

LA JUNTA DIRECTIVA DE LA

Facultad de Derecho y Notariado

DEL CENTRO

A LOS

Alumnos mas Distinguidos en el Curso de

1893

FACULTAD DE DERECHO Y NOTARIADO * REPUBLICA de GUATEMALA *

Testimonio á favor del Cursante

D. Rafael Pineda Mont (h)

Calificado con las Notas de Sobresaliente en

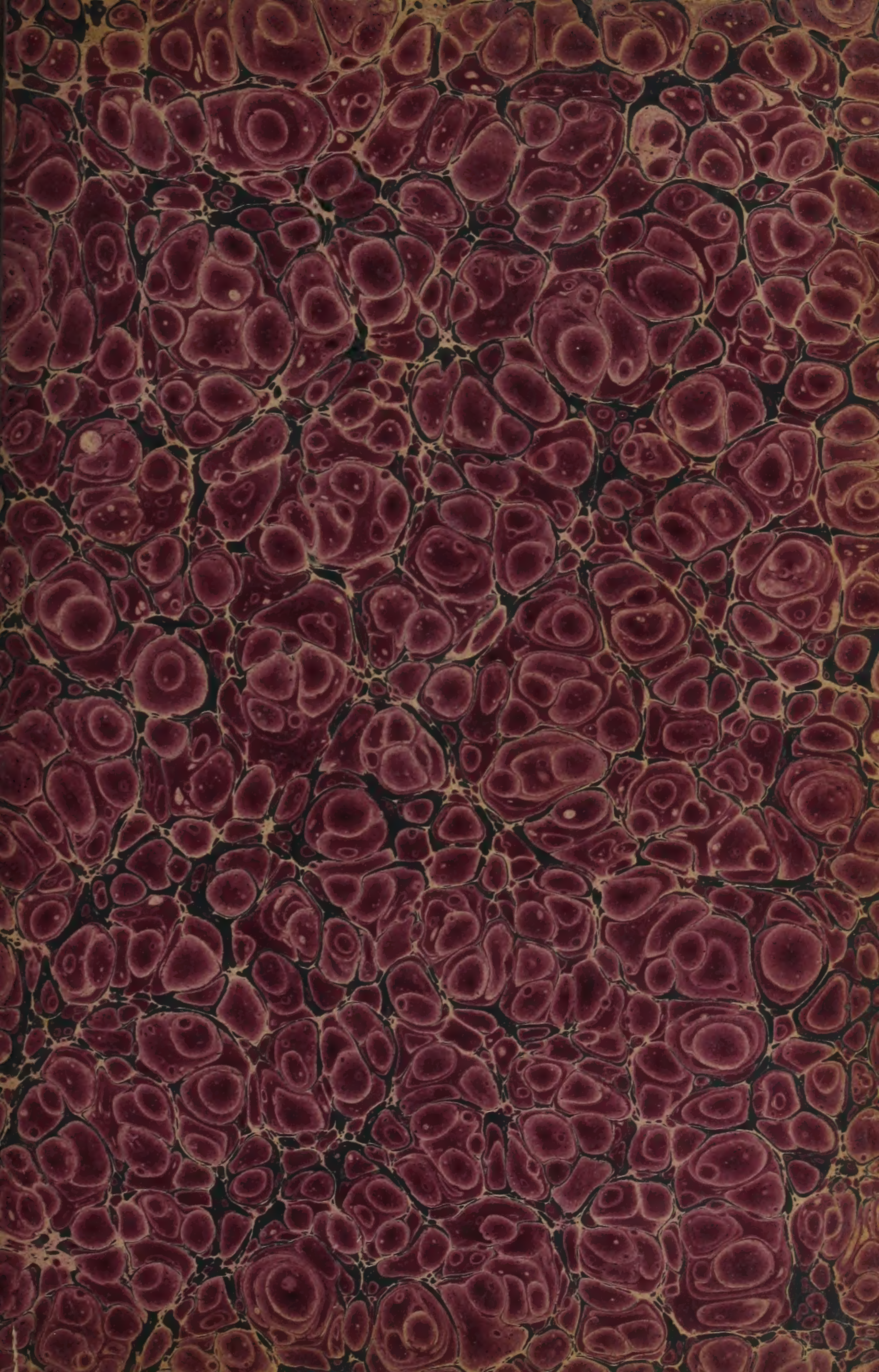
Derecho Administrativo

El Decano,

M. A. Herrera

El Secretario,

Carlos Salazar



LA

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ó

CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

POR

Antonio González Saravia

Presidente de la Sala 3a. de la Corte de Justicia, Diputado á la Asamblea Legislativa, Individuo de la Comisión de Códigos, Vocal 2.° de la Junta Directiva de la Facultad de Derecho y Notariado, Catedrático de Derecho Administrativo de la misma Facultad, Miembro del Ateneo Centro-Americano y Socio profesor de la Real Academia Española de Jurisprudencia y Legislación.

GUATEMALA.

ESTABLECIMIENTO TIPOGRÁFICO DE "LA UNIÓN.

OCTAVA CALLE PONIENTE, NUMERO 6.

1888.



PRÓLOGO.

El acuerdo de 11 de junio de 1888, autorizó la presente edición, "para facilitar el estudio del Derecho Administrativo á los cursantes de la Escuela de Jurisprudencia, á las Municipalidades y á los Jefes Políticos."

Lo mismo que en otros trabajos que hemos publicado ya, muy lejos está de nuestro ánimo sorprender con el mérito de la originalidad ó invención; pero sí nos satisface que al inaugurar en nuestra patria los cursos oficiales sobre el estudio de la Administración pública y dar á la prensa los primeros ensayos acerca de esta interesante materia, hayan sido acogidos de una manera tan benévola, que nos permite hoy la aparición de un nuevo libro.

Las trascendentales reformas que ha recibido la legislación, suscitan un vivo interés, por lo que hay que poner al servicio de todos, los hechos y conocimientos que han precedido á la formación de las leyes, lo mismo que el estudio de ellas, comparado con las que rigen en los países más cultos.

Los principios administrativos adquieren ya gran fijeza, y con su auxilio queda lógicamente establecida la doctrina aplicable en cada caso.

La Administración abraza una vasta tarea: vigilar las necesidades de los administrados para satisfacerlas; sostener el orden y tranquilidad públicos, pero sin hacer enojosa su vigilancia, ni odiosa su severidad; mejorar los servicios; proporcionar las mayores comodidades posi-

bles; preteger los derechos; exigir el cumplimiento de los deberes; garantir la seguridad personal; sostener la moral en las costumbres públicas; difundir la cultura; mejorar constantemente las condiciones generales del Estado; y esta misión importante y honrosa, es la base del bienestar, orden, prosperidad y progreso general.

La sociedad está organizada para vivir y desenvolverse, y en la Administración debemos reconocer todo el poder necesario para coadyuvar á esos fines.

El concurso inteligente de todos los ciudadanos, por el conocimiento del mecanismo gubernativo, hará también que las nociones del *deber* y del *derecho* se traduzcan por una protección general, aseguradora del cumplimiento de las leyes sociales.

Puede ser que la exposición que contiene esta obra, llene un vacío y sea de alguna utilidad; entonces quedarán satisfechas las aspiraciones de quien se ha apresurado á publicarla, en el deseo solo de no ser extraño á la fecunda tarea de labrar la felicidad de los pueblos.

El Autor.

LECCION 1.ª

La administración pública.—Su importancia.—Precedentes históricos.—Asignaturas especiales.

El hombre desde su nacimiento trae el instinto del derecho. La conciencia nos revela la distinción de lo justo y de lo injusto, cuyas ideas son las primeras que brotan en la infancia.

El hombre ha nacido para vivir en sociedad, estado que le permite conservarse y desarrollar bajo el punto de vista físico, intelectual y moral.

No es menos evidente que la sociedad no puede subsistir y prosperar; que no puede procurar á los hombres los bienes á que aspiran, y el primero de ellos la seguridad, si cada individuo no se somete en sus relaciones para con los otros hombres, á reglas fijas que limiten el uso libre de sus facultades.

Es bajo este concepto incontestable que debe existir en toda sociedad civilizada un poder público, que tenga la misión de establecer en el seno mismo de la sociedad el orden y la justicia, de trazar las reglas de conducta que deban seguir los ciudadanos, y de velar por la observancia de esas reglas, constriñendo á su guarda á los que rehusaren someterse á ellas.

En el siglo XVIII había una escuela filosófica que sostenía que el estado de sociedad no es natural en el hombre; y en nuestros días un publicista que ha empleado su talento en sostener que ni la propiedad, ni el interés del capital son legítimos, ha pretendido se suprima toda autoridad pública, y reemplaza todas las leyes por esta regla: "No hagas á otro lo que no quieras que te hagan: haced á otro, lo que desearías te fuese hecho."

No parece necesario refutar un sistema que se propone suprimir toda legislación, todo gobierno y toda policía, alegando una pretendida identidad de intereses de todos los miembros de la sociedad; pero ¿qué sería de una sociedad sin jefes y sin reglas?

De aquí se infiere la necesidad de la administración y su existencia.

La palabra administración tiene diversas aplicaciones é indica preferentemente, como lo expresa la voz latina de donde trae su origen, *ministrare* ó *administrare*, la idea de prestar un servicio en favor de las personas ó de las cosas.

El carácter de esos mismos servicios, influye en que rebaje ó eleve su importancia.

Así, toma el nombre de *administración pública*, la institución que en la sociedad desempeña el cargo de cuidar, conservar y fomentar los intereses comunes, proteger los derechos de los indivíduos como miembros del Estado, y facilitar el cumplimiento de los fines de la asociación por medio de las autoridades y funcionarios á quienes esta misión se confía, y con arreglo á las leyes, instrucciones, reglamentos, órdenes, acuerdos y demás disposiciones dictadas al efecto.

De esta suerte, todos los servicios que tienen por objeto la ejecución de las leyes, el fomento de los intereses públicos, y en una palabra la satisfacción de los deseos y necesidades comunes, considerados en su aplicación al indivíduo, se comprenden bajo la denominación universal de administración.

Esta, conociendo, observando y estudiando las necesidades de los pueblos, cumple la sagrada misión de atenderlas, prevenirlas y satisfacerlas con prudencia, discreción y entereza inquebrantable.

El secreto de la paz pública y prosperidad de los pueblos, debe fiarse en mantener el orden, en procurar una bien entendida economía, y en dispensar la más estricta justicia. Tales son los principios, fundamento de una buena administración, que teniendo siempre por norte la ley y el bien público, no haga pesada su autoridad, ni perturbadora su acción.

Los pueblos buscan en el acierto de las instituciones administrativas su bienestar físico y moral, y el mejoramiento incesante á que aspira el hombre en fuerza de su organismo. Para obtener tales resultados, se hace necesario conocer las causas ya generales, ya especiales que producen el desarrollo de las naciones, su adelantamiento ó postración, cuánto conduce al bien y los medios de precaver los males.

La administración toma á su cargo el progreso de las generaciones; difundir la enseñanza y mejorar las costumbres; proteger el comercio, la industria y las artes; comunicar impulsos al talento y al trabajo; combatir la miseria; y hacer sentir en todas partes su benéfica influencia, para realizar el bien de las sociedades y del individuo.

Digna es de la atención de todos, una institución que en su anchurosa esfera comprende los varios ramos que aislada ó colectivamente constituyen la administración ó servicio del Estado.

La administración, no obstante, tiene sus detractores. Se dice por

los unos que es plaga más ruinosa y devastadora que las siete plagas de Egipto: que significa arbitrariedad, monopolio; y que es enemiga irreconciliable de la libertad. Al hablar de las ventajas de la administración, y por consecuencia, de la importancia de su estudio, no hay que confundir lo que es en sí la administración, con sus abusos. Que un sistema administrativo no sea perfecto, se comprende: hay que tender á mejorarlo por medio del estudio.

La administración pública aparece en todas las edades y tiempos, en tanto que ella se desprende de la misma existencia social del hombre. Desde la más remota antigüedad, se encuentra el primer germen, que había de producir necesariamente las instituciones del día. La historia marca las vicisitudes porque han pasado, los errores en que se incurrió, la ignorancia que había en otros tiempos de los principios y el diferente modo de satisfacer las necesidades y goces honestos.

En la Enciclopedia española de derecho y administración del señor Arrazola, se explica que por poco que se examinen las antiguas leyes, las constituciones de los pueblos y la complicada distribución de las funciones públicas, se observará que todos los servicios, que las obligaciones y los derechos de los individuos y los preceptos de gobierno se hallaban desnaturalizados y confundidos, usurpado el ministerio propio de cada institución, y dirigida é impulsada la máquina del estado por un espíritu ciego y arbitrario, que no ofrecía más garantías de orden que las que siempre lleva consigo la fuerza nativa y propia del poder, por grandes que sean sus extravíos y aberraciones. Los tribunales de justicia ejercían atribuciones de gobierno: las autoridades civiles desempeñaban muchas que eran de distinto orden y procedencia; y se confundían las medidas políticas con las administrativas.

El poder central, en esa época, no reconocía límites: se desconocía el principio de la división de los poderes, salvaguardia de los derechos individuales y una serie de errores ponía aquellos en amenaza.

Las instituciones administrativas, si las había un tanto perfectas, eran puramente locales, hijas de la necesidad de momento, nunca derivadas de principios generales, ni susceptibles de abarcar todas las necesidades á que parece las guiara el espíritu de sus fundaciones. La administración pública nunca ha faltado, una vez que el cuidado de administrar es tan antiguo como la sociedad; y como dice muy bien el señor Colmeiro, lo único que debemos á nuestra época, es la clasificación de las leyes, el aislamiento de los principios y la deducción de una serie de consecuencias pertenecientes á un nuevo orden de ideas, como se observa respecto de la Economía política que antes de conocerse su nombre, se practicaron sus máximas.

El derecho administrativo considerado como ciencia, es de origen moderno, aunque en todas épocas como se desprende de lo que queda dicho, ha habido instituciones administrativas y brazos de la administración que han dictado reglas destinadas á dirigir á los funcionarios; pero el derecho administrativo propiamente no estaba constituido.

Muchos jurisconsultos romanos llevaron sus meditaciones á objetos del régimen público y municipal. Gayo, comentó el título de *publicanis* del edicto de un pretor de la ciudad; Calístrato hizo un libro de *jure fisci;* Ulpiano el tratado *de officio proconsulis.* El Digesto y el Código contienen libros y títulos sobre rentas públicas, derechos del fisco, caminos y trabajos públicos, ríos, régimen de los municipios, cargos y honores.

Si el derecho romano consignó algunas reglas para ciertos objetos de la administración, no nos legó un cuerpo de doctrina, como en materia civil.

Las antiguas instituciones están muy lejos de darnos un sistema uniforme de administración, un principio general que pudiera producir la base del derecho administrativo.

Fué hasta la segunda mitad del siglo XVIII cuando las teorías sobre administración preocuparon fuertemente á los espíritus y tomaron plaza en las enseñanzas jurídicas. El interés general de la nación reanimó y dominó á todos los otros.

Es de tenerse en cuenta que las instituciones administrativas toman un carácter particular en cada país y están íntimamente ligadas con su historia.

La América Central, ofrecía antes de su descubrimiento alguna muestra de adelanto, menos en sus relaciones internacionales.

Como lo advierte un escritor nacional, no por eso hay que juzgar con demasiada severidad á los centro-americanos, puesto que en la misma antigüedad, pueblos reputados por muy cultos, presentaban ejemplos de menos adelanto en sus prácticas de administración.

Los principios administrativos, no obstante que sirven para todo, el lamentable abandono de otros tiempos, hacía pasarlos inadvertidos; si se establecían estudios para diferentes clases de carreras, se olvidaba la ciencia del gobierno y de la administración, como si el regir bien los pueblos fuera un arte fácil y sencillo.

De la imperfección de los antiguos sistemas, nació la idea de nuevos estudios, surgiendo de aquí la institución de la administración pública, regularizada su acción, que tan importantes servicios presta y ocupa ya el más alto lugar en el aprecio y consideración de los publicistas y hombres de gobierno. La ciencia administrativa que había existido, sin formar un ramo especial del saber, mezclados y envueltos sus principios con los de otras cien-

cias, toma cuerpo y es objeto de la observación atenta de los hombres ilustrados.

Cuando la nación se consideraba patrimonio de unos pocos, natural era no se cuidase de que tuvieran la ilustración necesaria los que habían de gobernarla; pero si el pueblo ha recobrado sus derechos, si es soberano. censurable sería no se procurase estudiar la manera de hacerlos eficaces y de que los que sirven en la ejecución de las leyes, las conozcan y sean capaces de comprender su espíritu y tendencias.

Si para el ramo judicial se exigen dotes de aptitud, no hay razón para desatenderlas en lo administrativo, y en contemplar con fría calma ensayos siempre costosos en el cuerpo de la nación. Esos errores serían más irreparables y no es el caso de posponer intereses que afectan á la sociedad, de más importancia que los que conciernen al hombre privado.

La variedad infinita de relaciones que ligan al hombre en la sociedad y la multitud de leyes y reglamentos administrativos, no pueden ser conocidos. ni comprenderse, sino merced á un estudio especial, que comunique las nociones ó conocimientos necesarios para su aplicación atinada, en razón de que la práctica de los negocios, nunca puede ser bastante, y si útil, crearía tan sólo inteligencias limitadas y rutinas caprichosas.

Por estudio tan importante. los encargados de la justicia comprenden los límites de su competencia, lejos de ampliarla á cualquier contención. También necesita el país conocer sus intereses, el ciudadano las relaciones que le unen á la sociedad, sus deberes para con ella y los derechos que puede reclamar.

Discutiéndose las leyes y las doctrinas, se fijan las cuestiones dudosas, y las decisiones toman un carácter de fuerza, que sólo puede dar la sanción pública. La nación llega así á comprender sus necesidades, el gobierno los medios de atenderlas, y entendiéndose con facilidad, quedan resueltas por sí solas, numerosas cuestiones que surgir pudieran.

Es de inmensa utilidad el estudio de una materia que en su anchuroso campo comprende multitud de problemas filosóficos, de moral y de gobierno, y cuya resolución es provechosa á toda clase de funcionarios, asegurando á los ciudadanos sus derechos y preparando á la nación el camino de las buenas leyes, sin sacudimientos ni trastornos. Cualquier reflexión, nacerá del examen y del estudio, será el resultado de una discusión científica, independiente de preocupaciones de partidos, sin otro interés que el buen gobierno del país.

Una gran iniciativa, un espíritu innovador, y una actividad á toda prueba, se necesitan para labrar la felicidad pública; mas, para que los encargados de desenvolver en el terreno de la prác-

tica su alta misión, puedan desarrollar con completo acierto la acción de la autoridad, conveniente es que conozcan toda la extensión de sus atribuciones, y los que tienen que cumplir las leyes toda la magnitud de sus deberes.

Hubo época en que el pueblo gemía bajo el yugo del despotismo, y esclavo, ninguna participación tenía en el poder. Nada podía el ciudadano reclamar de la nación, porque la nación no existía, pues ella es la unidad social pronta á darse leyes, á gobernarse, á defenderse, y no la agrupación de hombres, sin otro vínculo que el del acaso ó la fuerza, sin intereses comunes, y sin las relaciones que ligan al ciudadano con sus iguales.

Tiempos eran aquellos en que ni imaginarse podía que el hombre tuviese nada que hacer valer ante la sociedad, ni que entrambos existieran relaciones de derecho y de deber; pero, hoy no sucede así, en cuanto que uno mismo es el interés de todos, vivimos bajo unas mismas leyes, llamados todos al gobierno del país y obligados por consecuencia al conocimiento de los principios que elevan á las naciones á su prosperidad y de los extravíos que las arrastran á su ruina.

No conviene dejar al capricho de los gobiernos la elección de los sistemas de administración, en una materia en que caben tantos abusos y lastimosas equivocaciones. La ciencia debe apoderarse de este terreno, examinarlo y combinar sobre los elementos propios de su naturaleza y ministerio, el sistema orgánico administrativo que más convenga á las bases fundamentales de cada forma de gobierno. Aunque se suponga que han de sufrir algunas variaciones las obras de los hombres, los principios y reglas principales, el mecanismo y desenvolvimiento ordenado de las fuerzas activas de la sociedad, debe ser uniforme, constante y sujeto á una pauta común para todos los gobiernos de la misma clase ó igualmente constituidos.

Vivimos en una época, dice el célebre publicista Pradier-Foderé, en que las cuestiones de organización social, política y administrativa, tienen el privilegio de excitar vivamente la atención general. No es permitido hoy á los jóvenes que deben tomar mañana á su cargo los asuntos públicos, ignorar el mecanismo de la vida íntima de los pueblos.

Es necesario llamar la atención de los legisladores hacia ciertas materias incompletamente organizadas y hacia otras que deben producir mil ventajas sociales, y dar vida á nuevas y provechosas industrias; y prestar por lo mismo garantías de orden y esperanzas de una sólida prosperidad.

Debe además procurarse que todas las clases sociales comprendan sus derechos y deberes ante el Estado, y no obrar por rutina y en ocasiones contra sus propios intereses, á causa de desco-

nocer las reglas á que han de ajustarse, habituados á esperarlo todo de arriba, víctimas muchas veces de agentes oficiosos.

El obrero como el capitalista, el sabio como el ignorante, todos necesitan conocer, unos más ampliamente que otros, las leyes que consignan sus derechos, cómo y en qué extensión, y hasta dónde llegan las prerrogativas y deberes del Estado.

El escritor don Francisco Cañamaque ha exclamado con razón: ¡Cuántas injusticias quedarían sin efecto, si el individuo supiera las reglas que forman el derecho administrativo! Cuántos atropellos del más fuerte y cuántas torpezas del más débil, tendrían justa y pronta reparación, si un conocimiento tan útil fuera más general!

Si el progreso político dá á todos una racional intervención en los negocios públicos, no hay para que abandonar á unos pocos, lo que constituye un derecho de la universalidad de ciudadanos.

Realicemos por el conocimiento del derecho administrativo, estos dos modestos fines: la ilustración del particular en su acción privada y la del ciudadano en su acción pública. El derecho administrativo presenta, en fin, la solución de un gran problema: la conciliación del interés público con el interés privado.

Empresa difícil sería la de gobernar á los pueblos sin los estudios del publicista, sin las vigilias del jurisconsulto, sin las lecciones de la práctica, como lo sería la de administrar justicia al que desconociera el derecho civil y penal. El que gobierna tiene á su cuidado la ejecución de las leyes que determinan la forma de gobierno y organizan los poderes públicos, y de las que fijan las relaciones del ciudadano con el país y las del país con las demás naciones, y esto supone un estudio profundo del derecho natural, del internacional, del público, de la economía política y de la administración general de los pueblos. De otro modo, tanto los intereses morales como materiales de la sociedad, abandonados á la ignorancia y al acaso, acusarían constantemente al gobierno de poco sagaz y previsor.

Nada debe dispensarnos de formar administradores hábiles, que comprendiendo la índole y la extensión de sus deberes, puedan llenar cumplidamente la difícil misión que les está confiada, desterrando prácticas viciosas, y sustituyendo al capricho, el camino de la legalidad.

El estudio es de todos digno: lo mismo del legislador que de los hombres que se entregan á la meditación, y en particular, de los jóvenes que se preparan á contribuir á su turno en la mejora de nuestras leyes y progreso de nuestras instituciones.

El estudio del derecho administrativo debe ser el coronamiento de una educación liberal.

Por los estatutos del extinguido colegio de abogados que se

decretaron en 18 de mayo de 1868, se mandó crear por primera vez en la República una asignatura destinada á esta enseñanza, pero sin resultado alguno, por no haberse llegado á establecer, hasta recientemente, conforme á la ley de instrucción pública de 7 de abril de 1877, y con posterioridad por las de 13 de diciembre de 1879 y 23 de noviembre de 1882, que consideran el aprendizaje del derecho administrativo necesario tanto para el ejercicio de la abogacía, como del notariado, y cuyo estudio debería conceptuarse preparatorio para la gestión de los intereses generales, proporcionando auxiliares instruidos al gobierno.

Recordemos en el particular los siguientes conceptos del señor Colmeiro, en su tratado de derecho administrativo: "Bien sería agregar á las facultades hoy existentes la de ciencias políticas y administrativas. La administración como ciencia exige estudios, como arte requiere aprendizaje. Mientras no sea necesario un título de aptitud para obtener ciertos cargos públicos, que exigen conocimientos facultativos como se establece en Alemania, escaso y pobre será el fruto de la ciencia aplicada á la administración."



LECCION 2.ª

Generación del derecho.—Sus relaciones con las ciencias jurídicas y no jurídicas.—Fuentes del derecho administrativo.—Codificación.—Estudios auxiliares.

El hombre puede ser considerado en sí mismo, ó en relación con los otros hombres. En el primer caso, encontramos en él ciertas facultades, que son como los medios de que dispone para llenar su fin; y en el segundo, vemos que estas mismas facultades le sirven para ponerse en comunicación con los otros seres. Es, pues, preciso conocer estas facultades, determinar bien el uso que el hombre debe hacer de ellas, ya para consigo mismo, ya para con el mundo que le rodea, y examinar al mismo tiempo la condición de todos los seres con quienes está en relación.

Estos conocimientos los dá la filosofía. El derecho los presupone todos, y sirviéndose de ellos como de una base, se ocupa en la explotación de la naturaleza por los diversos medios que ha inventado la industria humana.

El *derecho* es el resultado general de las leyes que rigen las relaciones de los hombres entre sí, bajo el punto de vista de la justicia.

El derecho se distingue de la justicia, de la jurisprudencia y de la equidad, pues la justicia es una virtud que consiste en dar á cada uno lo que es suyo; mientras que el derecho es la práctica de esta virtud. La jurisprudencia es la ciencia del derecho; y la equidad es opuesta al derecho, cuando se designa por esta última palabra, la ley tomada en todo su rigor, porque entonces la equidad significa la virtud que templa el rigor de la ley.

La idea del derecho y de la justicia la encontramos en todo el género humano. Hay, sin embargo, diferentes escuelas sobre el fundamento de las leyes: la escuela histórica crée hallarlo en la antigüedad, sin tomar en cuenta que el derecho puede recibir considerables mudanzas en el porvenir: la escuela utilitaria esta-

blece el egoismo y desquicia completamente la moral; y por el contrario, hemos de conceptuar aceptable la escuela que busca los fundamentos del derecho en la misma naturaleza humana y de la sociedad.

El hombre está por su naturaleza destinado á llenar un fin, que consiste en el desenvolvimiento de todas sus facultades, y en su aplicación á todas las órdenes de cosas. El derecho debe ocuparse de asegurarle el conjunto de condiciones necesarias para realizar su destino.

La moral impone á cada individuo el deber de llenar aquel fin, de cumplir sus deberes y de hacer lo que sea justo, pero habla sólo á la conciencia. El derecho se dirige á las acciones exteriores.

La palabra *derecho* no sólo se aplica á la reunión de leyes de un mismo género, sino á la ciencia de las leyes; y también á los títulos creados por las mismas, títulos que en la administración no son tan absolutos y precisos como en la legislación común.

Legislación es la ciencia de las leyes, ó la teoría de las leyes y arte de hacerlas. Elevándose á los principios, examina las teorías y compara las instituciones. Se diferencia del *derecho* en que éste contiene reglas positivas.

La *jurisprudencia* es el hábito práctico de interpretar las leyes y aplicarlas á todos los casos que se presentan.

Ley, según Cicerón, se deriva de *legendo*, en cuanto que esta voz latina significa escoger, porque escoge mandando lo honesto y prohibiendo lo contrario; pero, Varrón y otros juzgan se deriva de la voz *leer*, por cuanto se leía al pueblo para que la supiese. Regularmente se la define diciendo que es la regla dictada por legítima autoridad de lo que se puede ó no se puede hacer.

El *objeto* del derecho es la realización de la ley.

El derecho abraza dos grandes partes: el *derecho natural* y el *positivo*. El primero es el conjunto de reglas, resultado de la naturaleza misma del hombre, y que no tienen otra sanción que la apreciación de la conciencia, la estimación ó menosprecio público: el segundo es el conjunto de reglas establecidas por la autoridad pública y tiene su sanción en la nulidad de los actos ejecutados en contravención á las reglas, ó en los diversos medios de acción puestos á disposición de la autoridad pública.

El derecho natural no tiene solamente un interés teórico, sino que es el fundamento de todas las legislaciones positivas y enseña sus límites al poder del legislador.

Conforme es la naturaleza de las relaciones entre los hombres, así se clasifica el derecho.

El *derecho privado* rige las relaciones jurídicas que se forman de individuo á individuo, como las relativas á la adquisición y trasmisión de la propiedad, obligaciones, tutelas, sucesiones, etc.

La aplicación de los principios del derecho privado, está reservada á los tribunales.

La permanencia y estabilidad de esas relaciones, ha vuelto facil la codificación de las reglas del derecho privado.

Cuando se considera á los ciudadanos en sus relaciones con el Estado ó con las instituciones departamentales y municipales, se encuentra la materia del derecho público, que tiene por objeto, reglar los intereses colectivos ó generales.

El *derecho público* es el conjunto de principios que determinan los derechos y deberes del Estado como cuerpo político y soberano, y los de sus miembros considerados como ciudadanos.

El derecho público comprende el *derecho constitucional*, que se ocupa de la constitución del Estado,y el *administrativo*,de su buena administración.

La constitución de un pueblo, cualquiera que ella sea, escrita ó consuetudinaria, como la de Inglaterra, tiene primeramente por objeto organizar los poderes en los cuales el pueblo delega el ejercicio de la soberanía, y en segundo lugar, garantizar los derechos naturales y primitivos de los individuos, derechos que son anteriores y superiores á los del Estado,y que protegen la libertad y seguridad de los ciudadanos, contra toda especie de atentados y contra las agresiones de los gobernantes.

El *derecho administrativo* se propone el desenvolvimiento y aplicación de los principios consagrados por la constitución, reglando la competencia de la administración central y de la administración local.

El derecho administrativo está lejos de tener la permanencia y la estabilidad del derecho privado. Se halla saturado de principios políticos que cambian al mismo tiempo que recibe modificaciones el gobierno; y se altera constantemente bajo la influencia de los progresos que la civilización realiza en el orden científico y en el orden económico. Esta instabilidad es tal, que escapa según algunos, á toda tentativa de codificación.

El derecho público admite las subdivisiones de *político* ó *público interior*, si se ocupa en la organización interna del Estado, y *exterior* ó *internacional* si fija las relaciones de sociedad á sociedad, ó de las naciones entre sí.

El derecho privado recibe diferentes denominaciones. Así, bajo el nombre de *derecho civil* se entiende el conjunto de reglas generales del derecho privado, reglas relativas á las personas, á las cosas y á los medios de adquirir la propiedad. Cuando establece reglas especiales para los contratos á los cuales dan lugar las operaciones comerciales, se llama *derecho mercantil*; y si fija las reglas relativas á las acciones, ó á los medios para hacer reconocer

y consagrar el derecho, recibe el nombre de *derecho procesal*, ó *procedimientos.*

El derecho internacional toma el carácter de privado si regula las relaciones entre los individuos de diversos países.

Respecto al *derecho penal*, que se ocupa en la represión de los delitos, tiene á la vez un carácter público y privado, en cuanto que asegura la conservación de la sociedad y repara al particular ofendido el daño que se le causó. Abraza pues la reparación del ofendido y de la sociedad.

Conviene no confundir la *ciencia del derecho administrativo*, con la *ciencia de la administración.* La ciencia de la administración comprende todas las ciencias que de la administración se ocupan (tanto las naturales como las sociales), mientras que la ciencia del derecho administrativo sólo considera la administración en su aspecto jurídico, sin absorver otros aspectos, aunque en íntima relación con ellos.

Cuando la ciencia del derecho administrativo estudia los *principios*, se llama *Filosofía, Teoría ó derecho natural;* cuando estudia los *hechos ó instituciones*, toma el nombre de *historia ó derecho positivo;* cuando relaciona los principios con los hechos ó instituciones, para criticar y procurar su reforma, es un conocimiento *filosófico histórico.* La aplicación de la ciencia administrativa á la vida, por medio de reglas inmediatamente prácticas, constituye el *arte del derecho administrativo.*

Siendo el derecho administrativo rama separada del derecho *público* ó *político*, claro es que con él ha de relacionarse inmediatamente. El derecho administrativo surge del derecho político; pero éste considera sólo al poder público como elemento de la constitución del Estado, y en cuanto define la esencia propia de aquel y los principios fundamentales para que no se desnaturalice, deja libre el terreno al derecho administrativo, para que según la constitución política, establezca su organización, funciones y procedimientos.

El derecho administrativo tiene fundamentalmente las mismas relaciones que el derecho político con las demás ciencias jurídicas. Así se relaciona:

Con el *derecho internacional*, por ser el poder ejecutivo el encargado de extender la acción del Estado fuera del territorio nacional para proteger á sus súbditos, mantener las relaciones con los demás gobiernos y aplicar los tratados internacionales. mediante los cuerpos consular y diplomático.

Con el *derecho civil ó privado*, prestándole auxilio en lo relativo al reconocimiento y registro de las personas y propiedades; á las garantías de las libertades individuales etc.; y necesitando á su vez del concurso de éste, en cuanto la administración vive co-

mo persona jurídica para la adquisición y enajenación de bienes, percepción de créditos, pago de deudas, contratos, etc.

Con el *derecho penal*, en cuanto tienen materias que se compenetran, por ser el uno sanción del otro, para los efectos de la ejecución de la pena; vgr., los delitos y faltas relativos al orden social, al régimen de las poblaciones ó al ejercicio de los empleos públicos, la potestad disciplinaria de la administración, los sistemas penitenciarios, etc.

Y con el *derecho procesal*, en cuanto éste determina los principios fundamentales del procedimiento ejecutivo, y aun puede considerarle como parte de su ciencia, si se atiende que abarca todas las ramas del derecho en su aspecto adjetivo de tramitación.

También el derecho administrativo se relaciona con las ciencias no jurídicas, particularmente ejerciendo el poder ejecutivo las funciones técnicas de su misión:

Con la *sociología*, para resolver los problemas llamados sociales y contribuir á la organización de la sociedad para el cumplimiento de los diversos fines humanos, acomodando la tutela del Estado á su naturaleza y grado de desarrollo

Con la *moral*, para determinar la acción del poder en cuanto al derecho referente á la moralidad, como exigencia de la vida social; v. g., las cuestiones sobre represión del libertinaje, el juego, la embriaguez, etc.

Con la *economía*, por ser el orden económico-social, fin de la actividad administrativa, y necesitar á su vez la administración de de lo económico, como medio para cumplir sus fines.

Con la *estadística*, cuya formación es obra del poder ejecutivo, y que le revela, una vez formada, datos para apreciar las necesidades del país y los recursos para satisfacerlas.

Y en fin, con las *ciencias médicas y naturales*, que prestan su concurso al poder ejecutivo cuando ha de obrar en relación con la vida física de la sociedad ó con el territorio, y contar con las influencias de la naturaleza en la formación de las leyes; v. g., la policía sanitaria, la división territorial, la legislación de aguas, minas, caza, pesca, montes, agricultura, etc.

No hay que confundir la esfera del derecho administrativo con la esfera del derecho filosófico, del derecho político, del derecho internacional y del civil. El filosófico se ocupa en los intereses de los hombres y de la sociedad, considerados en sus relaciones morales; y el administrativo, suponiendo colocado á aquél en la sociedad, investiga las relaciones que con ésta tiene y viceversa. Respecto al derecho político, el administrativo se funda en él y no es más que su desarrollo; el internacional regula las relaciones entre las naciones; el civil se ocupa en los derechos del individuo como hombre privado, y no como indivíduo de la sociedad á que per-

tenece. Las leyes civiles se advierte además que están sujetas á principios fijos, basados en la justicia, no así las administrativas, cuyo campo es más vasto y se fundan más en la equidad.

La administración pública podemos considerarla bajo el punto de vista especulativo, y en este sentido es objeto de una ciencia, que comprende los grandes principios que deben consultarse para la gestión de los negocios públicos y que han de servir de norma á un buen administrador, para verificar la reforma y mejoramiento de las instituciones del país. Bajo el aspecto práctico ofrece la organización del Estado, las relaciones de los agentes superiores é inferiores y la parte reglamentaria y técnica de la administración. El derecho administrativo forma un cuerpo de estudio especulativo y práctico, é interpreta los principios generales que deben reglar á la administración pública.

El derecho administrativo es *positivo* y *cosuetudinario*. El primero lo forma la ley fundamental del país y las demás leyes y disposiciones secundarias ó reglamentos. El segundo, ó sea la costumbre, suple el silencio del legislador y abroga sus preceptos en virtud de un consentimiento tácito ó expreso. La costumbre es más poderosa en el derecho administrativo que en la ley civil, contra la cual (art. 6º del código civil), no puede alegarse desuso, costumbre ó práctica en contrario, como que descansa en la justicia, mientras que la otra es más bien en la equidad, ó conveniencias sociales, en intereses variables, ó accidentes y pormenores numerosos y complicados.

Bajo este concepto, *la ley* es la fuente primordial del derecho administrativo, en cuanto es la expresión del mandato del legislador, determinada en fórmulas generales, sin descender á detalles. Después vienen los *preceptos administrativos*, acuerdos, reglamentos, instrucciones etc., que descienden á pormenores. La *jurisprudencia administrativa* se forma de las decisiones de las autoridades, que interpretan las leyes y reglamentos, y resuelven los casos dudosos; y en fin, la *costumbre*, de que hemos hablado, viene á ser también fuente del derecho administrativo, en cuanto suple el derecho escrito, dada la extrema variedad de casos de que conoce y que no es posible prever.

Al ocuparse los escritores en la posibilidad de la codificación administrativa, se detienen á explicar que dos son los elementos del derecho administrativo, el *técnico* y el *político*. El técnico, dicen, se compone de la reunión de principios y reglas ciertas y constantes por su naturaleza, de modo que la ley viene á á ser expresión de la verdad abstracta, capaz de modificaciones solamente cuando grandes sucesos exigen cambios análogos. La estabilidad forma su esencia y la mudanza su excepción.

El elemento político del derecho, agregan, es la base en que

descansa la posibilidad de la ley y la utilidad de su aplicación. Este elemento es la nación misma para quien se dicta. con sus necesidades, su riqueza, su religión, su carácter, sus hábitos, su territorio, su industria y todas aquellas circunstancias que constituyen la historia de un pueblo.

Por lo mismo piensan que con todos estos elementos variables y difíciles de prever, es imposible la codificación, y tan sólo recomiendan metodizar su estudio.

Trolly defiende la codificación oficial. Laferriere la combate. Colmeiro aboga por un código doctrinal ó privado. Mallein sosteniendo que el derecho administrativo es por su naturaleza variable, niega en absoluto la posibilidad de un código oficial, que á su juicio, ó había de limitarse á preceptos generales de observancia constante, que por ser escasos y de rara aplicación no le harían provechoso, ó abrazaría reglas especiales é inconstantes que le dejarían en desuso á los pocos años. Manna, por el contrario, sostiene que el derecho administrativo consta por su naturaleza de bases fijas y permanentes y no debe estar en continua y desordenada mudanza, sino seguir con paso lento y progresivo el desarrollo de la vida nacional; y que por otra parte nada impediría la revisión periódica del código, acomodado á los cambios en cada período de la legislación del Estado.

Siguiendo juicios muy autorizados en el particular, son aceptables las siguientes conclusiones:

1.° Que no puede dudarse de la *utilidad* de un código oficial administrativo, en la hipótesis de ser posible, pues á las razones generales de conveniencia de todo código, se une la especial de dar por tal medio unidad y armonía á esta rama de la legislación, que formada en tiempos diversos y bajo el influjo de opuestos principios, constituye según dice De Fooz, "una masa informe, verdadera imagen del cáos;" utilidad que no puede prestar en el terreno práctico un código doctrinal, sin otra autoridad que la científica de su autor;

2.° Que *no es imposible* la existencia de un código administrativo como ideal á que deba aspirarse;

3.° Que como medios para llegar al ideal del código administrativo, pueden aceptarse: los *trabajos doctrinales* que preparen el sistematizar este derecho; y la *codificación* parcial hecha oficialmente por materias, comenzando por aquellas en que las leyes sean más adelantadas, tengan mas carácter sistemático y sufran menos la influencia de los partidos políticos.

El código no debería de esta suerte penetrar en materia de potestad reglamentaria, sino quedar reducido al conjunto sistemático de las leyes administrativas depuradas de los pormenores y detalles en que no debe entrar el legislador. Sin dificultarse la

marcha de la administración, un código más permanente, pondría trabas al tejer y destejer de continuo las disposiciones legales, y contribuiría con su carácter de unidad á la armonía de los servicios administrativos.

Si codificar es atributo del poder legislativo, á los tratados científicos corresponde ordenar por categorías las leyes y actos administrativos para facilitar su estudio á todo el mundo, su enseñanza en las aulas, y á las autoridades su aplicación.

Los códigos solamente enseñan lo que se haya dispuesto y los tratados de derecho la razón de las disposiciones. Por eso existe una división general de los tratados de derecho: la parte filosófica y la positiva.

El estudio en este concepto debe abrazar la reunión de los principios que rigen en la materia, principios generales y soberanos universalmente admitidos, como la moralidad que es una, y elocuentes como la verdad, que lleva en sí sus prestigios.

Los que hagan un estudio concienzudo de la administración pública, nutrirán con su concurso poderoso la vida del Estado, y aquélla no consistirá jamás en una terrible arbitrariedad.

Auxiliares del estudio serán el derecho político, que le señala sus fuentes; la jurisprudencia civil que le traza sus límites; la economía política que le comunica sus principios; y la estadística que comprueba los resultados con multitud de datos. La historia misma, la moral y la medicina, suministran un caudal de verdaderos ejemplos que deben guiar los pasos de la administración y conducirla á puerto seguro.

LECCION 3.ª

Sociabilidad del hombre.—El estado.—Ejercicio de la soberanía popular. —Organización del poder público y sus formas.—Clasificación de los poderes.—Puntos de contacto que entre ellos existen, y diferencias.—Armonía entre los poderes.

El hombre y la sociedad son inseparables: éste es el hecho, ésta es la ley en que descansa la vida toda del género humano.

Unicamente en sociedad, puede el hombre existir como ser físico, intelectual y moral. Como ser físico vive y se sostiene por los cuidados del padre y de la madre, ó sea de la familia, que constiye el primer vínculo social; como ser moral é intelectual, vive y se desenvuelve por la educación que recibe en la familia y en la sociedad. La acción del derecho se ejerce de hombre á hombre, por consecuencia de esa línea natural é indisoluble que existe entre el hombre y la sociedad. Fuera de ella, no hay relaciones posibles y durables, y donde no puede haber relaciones, no habrá ni deberes, ni derechos.

La división del trabajo, implica la vida social. Sin la reciprocidad de servicios que los hombres se prestan, serían los seres más miserables de nuestro planeta. Aristóteles á este propósito decía, que para vivir fuera de sociedad, se necesitaba ser un Dios ó una bestia feroz.

La sociedad es un hecho necesario que está muy lejos de la vida extra-social, para que la última sea el *estado natural.* Los ejemplos de aislamiento forzado ó voluntario, que reproducen con habilidad obras de imaginación, refieren también las miserias sufridas por la falta de asistencia mutua, y los goces que produce la llegada de un semejante, esto es, el principio del estado de sociedad.

Los publicistas que apoyan el sistema de Hobbes, sobre el origen de las sociedades, como Rousseau en Francia y Bentham en Inglaterra, consideran al hombre como un sér *solitario* ó *aislado*,

y si tratan de las relaciones con sus semejantes, no reposan éstas en que la sociabilidad sea natural en el hombre. Representan la sociedad como un accidente, y la condición social es para ellos un estado arbitrario, que puede dejar de ser y no tiene otro fin que la utilidad.

Hobbes, en su libro del *ciudadano*, erige sobre los efectos de una convención primitiva el poder de uno solo. Rousseau funda en el contrato social la soberanía absoluta de todos: con el mismo punto de partida, es decir, el de un estado natural anterior á toda sociedad, el primero pretendía llegar al despotismo, y el segundo á la libertad.

Los publicistas ingleses del tiempo de Cárlos II habían tenido más lógica en esta materia que los filósofos del siglo XVIII. En efecto, veían en el estado de guerra individual el estado natural, y admitían la dominación de la fuerza como el verdadero, el legítimo resultado de la asociación humana; pero este mismo principio de la *fuerza*, sustentado por la filosofía inglesa, llegaba á una conclusión social: la legitimidad del *Poder*, representado por la fuerza dominante, y la del *Estado*, absorviendo todo derecho individual.

Rousseau, en su "*Contrato social*," apoya la libertad pública sobre una base inmutable, y siguiendo en parte las doctrinas de Hobbes, arriba á una teoría de opresión y tiranía brutal. Un pueblo es dueño dice de cambiar sus leyes, hasta las mejores; y si quiere hacerse mal á sí mismo, ¿quién tendría el derecho de impedirlo? Tales hipótesis destruyen todo derecho individual, absorviendo la personalidad humana toda entera en el Estado, por buscar el orígen de las sociedades en una convención arbitraria, en vez de hallarlo en la misma naturaleza del hombre.

No pueden ser aceptables sistemas que no conducen á las nociones de lo justo y de lo injusto, fundamento de todo derecho público y privado, y que suponen contingente lo que en sí es necesario, dando lugar á las consecuencias extremas del socialismo y del comunismo, por la abolición de la familia y de la propiedad.

El *socialismo*, con las mismas conclusiones de Hobbes y Rousseau, sobre la predominancia del Estado, funda el derecho sobre la base movible de la utilidad, hipótesis que sirve de fundamento lógico al despotismo de un jefe, ó al absolutismo de todos.

En la familia es donde principia la sociedad. El acrecentamiento de la familia patriarcal, concluyó por dar á la comunidad tal desenvolvimiento, que nos encontramos en presencia de grandes cuerpos políticos, que se llaman "*Naciones*," si se toma por punto de partida su composición, y "*Estados*," por su organización. La nación se halla constituida por su constitución social, y el estado por la constitución política.

Las voces pueblo y nación se toman por sinónimas, pero en el fondo existe una gran diferencia. La *nación* es un conjunto de hombres, que hablan la misma lengua, tienen las mismas costumbres y se hallan dotados de ciertas cualidades morales, que los distinguen de otras agrupaciones. Según esta explicación, una nación está destinada á formar un solo estado, esto es, un todo indivisible. Sin embargo, la historia de todos los tiempos nos muestra naciones, ó nacionalidades, constituyendo varios estados, como en otros tiempos la Italia y la Alemania; y hay estados como la Austria y la Turquía, que comprenden diversas nacionalidades.

Pueblo se dice que es la universalidad de todos los ciudadanos, á cuyo propósito decía la constitución del 93 en Francia: "el pueblo soberano es la universalidad de los ciudadanos franceses," para no señalar como antes se pretendía, á una clase inferior de la sociedad.

Todos los hombres que viven bajo el mismo gobierno, componen el pueblo del estado.

Una sociedad constituida en forma de cuerpo político y encerrada dentro de ciertos límites geográficos, toma el nombre de *estado*, voz que se emplea en todas las lenguas de origen latino ó germánico, y tiene por raíz dos verbos que designan *existencia* y *vida*.

Puede muy bien decirse que el estado es la organización de la nación en un país dado.

La nación ó estado suponen un conjunto de personas que ocupan un mismo territorio y viven en común bajo un régimen legal. Dos cosas constituyen principalmente el estado, á saber: el territorio nacional y el ejercicio de la soberanía. Toda sociedad necesita tierra para vivir, y que su voluntad esté libre para mantener su autonomía.

Un estado ó nación, retiene su soberanía, menteniendo intactas las fuentes de su actividad y voluntad.

Soberanía es el derecho de regir una nación, y como el pueblo no puede expresar tumultuariamente su voluntad, tiene que constituir órganos de representación. Por eso se dice que el poder público es la voluntad social, expresada por el órgano de sus legítimos intérpretes y seguida de efectos, ó sea, el ejercicio de la soberanía popular. *Ejercer la soberanía* es encerrar en una voluntad y fuerza social, la voluntad y fuerza de los individuos.

La autoridad social no debe sustituir la voluntad y fuerzas individuales, sino en tanto que las restricciones sean necesarias para defender el derecho de cada uno y el bien de la comunidad, teniendo por consecuencia el deber de representar aquella volun-

tad y dirigir aquellas fuerzas para proteger la justa libertad individual.

La historia dice el señor Colmeiro, nos enseña que el poder y la fortuna fueron patrimonio de aquellos pueblos en donde fué más respetada la actividad individual, porque entonces la sociedad recoge el fruto del pensamiento y del trabajo de cada uno de sus miembros. A la autoridad social agrega, corresponde mantener el equilibrio entre las fuerzas individuales que pugnan por adquirir una independencia anárquica y las fuerzas sociales que propenden á una concentración despótica, pacto de alianza entre el orden y la libertad, que constituye la tierra de promisión á que aspiran los pueblos libres. Por eso ha dicho Pascal, que ejercer la soberanía,es referir la multitud á la unidad para huir de la anarquía. y la unidad á la multitud para alejar el despotismo: ó sea en suma, levantar el régimen de la libertad política sobre los eternos cimientos de la libertad individual.

Todos los medios que emplea el estado para realizar sus fines, pueden resumirse en una palabra: *poder*. El estado es y necesita el poder. Sólo mediante éste puede cumplir su misión, pues un estado impotente, no tiene más que una vida aparente; no tiene derecho á subsistir.

El objeto del poder es el bien, su medio el orden, su instrumento la ley, y su esencia la justicia; y aunque es uno mismo en todas las sociedades políticas, sus formas son varias y de institución puramente humana, dependiendo en parte su elección de las necesidades y conveniencias de los pueblos, y aún de los mismos individuos, y de las costumbres.

A la personificación del estado, se denomina "*Gobierno*," por el cual también se entiende la forma política que revisten todos los poderes públicos.

Desde Aristóteles se distinguen hasta nuestros días, tres formas principales de gobierno: en la *monarquía* gobierna uno solo; en la *aristocracia*, ciertas clases ó familias; y en la *democracia*, el pueblo. Estas formas de gobierno, pueden degenerar: la monarquía, en *tiranía*; la aristocracia, en la *oligarquía*; y la democracia, en *demogogía* ú *ochclocracia*, según que el monarca ó jefe, gobierna por su capricho; los aristócratas, por su interés; ó la democracia se pone al servicio de algunas ambiciones.

La *forma representativa* de gobierno es moderna, y en ella el poder se ejerce por delegados ó representantes del pueblo.

La diversidad de formas de gobierno, sirve de materia á las preocupaciones de la ciencia. La configuración del territorio, la posición geográfica de los estados, el nombre, origen, tradiciones, intereses industriales y comerciales, toman grande parte en su elección.

La necesidad de escapar algunos estados de la anarquía, les ha obligado alguna vez á buscar medios de resistencia en la organización del poder soberano.

La democracia directa sólo existe en algunos cantones Suizos. La república de los Estados Unidos, lo mismo que las otras de la América-española, son una democracia representativa.

La teoría de la división del trabajo, también se aplica á los gobiernos.

Siendo la sociedad esencialmente activa, necesita una cabeza que piense y un brazo que ejecute: su cabeza es el *poder legislativo*, su brazo el *ejecutivo*, y el *poder judicial* aplica las leyes á las cuestiones de interés privado. Estos tres poderes, según la ingeniosa comparación de Macarel, forman un triángulo, en cuyo vértice está colocado el poder legislativo, y en los ángulos de la base, el ejecutivo y judicial; y dentro de su área, los intereses de la sociedad.

La teoría de Montesquieu, de la balanza ó equilibrio de los poderes, nos lleva á buscar correctivos en el poder, contra los avances del poder.

En la infancia de las sociedades, los poderes públicos se hallaban confundidos. El soberano, rey ó pueblo, retenía en sus manos todo poder, y sujetaba todo al imperio de la misma voluntad.

Con los tiempos, á la confusión sucedió el fraccionamiento. En el orden político procura á los ciudadanos garantías tutelares, y en el orden económico regulariza y dá más rapidez y ordenamiento á los servicios públicos.

La Constitución actual decretada el 11 de diciembre de 1879, establece en su artículo 3. ᵒ que el poder supremo de la nación, se divide para su ejercicio en *legislativo*, *ejecutivo* y *judicial*, y que en sus funciones hay entera independencia.

La frase *separación de los poderes públicos*, según algunos, debe condenarse como inexacta en la teoría, y en la práctica peligrosa. Tampoco es feliz la expresión consagrada por el uso, de *división de los poderes*, porque sólo cuadra á un sistema opuesto á la unidad del estado.

El principio constitucional que en ambos casos se proclama, estriba en distinguir las múltiples funciones del único poder existente y encerrar á cada autoridad en el círculo de su competencia, para que unas á otras se limiten y ninguna sea tan fuerte y robusta que corra peligro la libertad.

Lo que hay es que las funciones de gobierno exigen diferentes órganos de interpretación, que entre sí se comuniquen, estén en contacto y recíprocamente se completen.

Tanto el poder legislativo, como el ejecutivo y judicial, tienen diversa misión y hay entre ellos sus diferencias y semejanzas.

Se parecen desde luego el poder ejecutivo y el legislativo, en que sus órdenes y disposiciones exigen necesariamente la sumisión y obediencia de los ciudadanos. Pero el poder legislativo procede por medidas generales, extensivas á todo el país, y el ejecutivo por medidas particulares, que tienden á acomodar las generales á cada localidad, resolviendo las dudas que pueden ofrecerse y que el legislador no pudo prever. El carácter peculiar del poder ejecutivo, exige que haya un solo jefe y que las facultades administrativas se concentren en lo posible; por el contrario, las medidas legislativas necesitan encomendarse al mayor número de personas posible, de suerte que cuanto más numerosos sean los cuerpos legislativos, serán las leyes mejor pensadas y la opinón pública será más fielmente representada. El poder administrativo necesita reunir los medios de obrar con seguridad y prontitud, y por el contrario el legislativo debe estudiar con detenimiento y madurez las modificaciones que sufren las costumbres y necesidades del país y debe por decirlo así, encarnarse en el pensamiento general para convertirlo en ley después de una discusión grave, solemne y detenida. Tampoco el poder legislativo puede estar siempre en ejercicio sin desnaturalizar su índole, al paso que el ejecutivo es de todos los días, de todos los instantes, en términos que la sociedad no puede existir un solo momento sin su presencia; y en una palabra el poder ejecutivo comienza donde el legislativo concluye.

De estas diferencias que hay entre uno y otro poder, nacen otras que son consiguientes. Las disposiciones del poder legislativo se llaman leyes, y las del ejecutivo órdenes, decretos, reglamentos, acuerdos, etc. La misma diferencia se nota en las materias que son objeto de uno y otro poder. Todas las de interés general que se refieren á la legislación, á las leyes orgánicas, á los presupuestos, son objeto del poder legislativo. La ejecución de estas leyes, los reglamentos para su aplicación, la resolución de las dudas que ocurran en la práctica, son objeto del ejecutivo. Las disposiciones legislativas emanan también de autoridad distinta de las adadministrativas, puesto que proceden de la asamblea, al paso que las otras es del ejecutivo de donde emanan.

Las disposiciones de la legislatura tienen cierto carácter de perpetuidad como resultado de la opinión del país y reflejo de sus costumbres, las cuales sólo se modifican lentamente. Las disposiciones del poder ejecutivo, como qne nacen de las circunstancias de localidad y de tiempo, son de suyo variables.

Al propio tiempo que el poder ejecutivo debe dar las órdenes y reglamentos que han de servir para la ejecución de las leyes, el poder legislativo debe respetar los derechos de aquél y no mezclarse en sus atribuciones. Así el poder legislativo no puede dis-

poner de la fuerza armada, no puede manejar los fondos públicos, no puede nombrar empleados de ninguna clase, ni ejercer ninguno de aquellos actos que la constitución asigna al ejecutivo. Esta es la línea divisoria que separa un poder de otro, pero esta línea no obsta para que entre ambos poderes, se ejerza una especie de influjo recíproco que es de importancia para la buena marcha del gobierno. Sin uniformidad completa en el pensamiento y la voluntad que dirige el cuerpo social, no puede haberla en la sociedad misma.

El poder ejecutivo y el judicial estuvieron confundidos por mucho tiempo, porque toda la ciencia de administración estaba reducida para los gobiernos á procurar que los pueblos contribuyesen con cuanto fuese necesario para sus gastos, y no se pensó en mucho tiempo en que debía haber en la sociedad un poder que atendiese á todas sus necesidades y procurase satisfacerlas del mejor modo posible. Confundidos en una sola mano ambos poderes, los reyes lograban mejor sus miras; poderes cuyo carácter es completamente opuesto y que no pueden reunirse en una sola mano, sin incurrir en un contrasentido.

El poder judicial tiene por base la inamovilidad ó por lo menos la renovación periódica; el ejecutivo ó los empleados de la administración son amovibles y variables por esencia; los hombres de la administración se gastan rápidamente, al paso que los jueces se hallan fuera de ese terreno amovible de los partidos. El poder judicial debe atender solo á la justicia, el administrativo tiene que resentirse de las pasiones de momento.

La diferencia entre el poder judicial y el ejecutivo, fuera de las relativas al nombramiento, son cardinales. El poder judicial es constante, grave y riguroso en sus formas; y el ejecutivo por el contrario es rápido y se plega á las circunstancias. El poder judicial decide de cuestiones entre particulares, limitándose á declarar un hecho, un derecho ó una obligación: sus determinaciones aprovechan ó dañan á los individuos y solo secundariamente y por la influencia que puedan tener en el orden público, interesan á la sociedad; el ejecutivo entiende de negocios públicos y de particulares, solo en cuanto afectan de un modo directo el interés público. El poder judicial aplica las leyes á casos previstos ordinariamente por ellas, sobre derechos positivos y sobre hechos preexistentes; el ejecutivo, teniendo más ancha esfera, extiende su imperio á casos no previstos por las leyes, crea muchas veces el derecho, prevé los acontecimientos, aleja los peligros de la sociedad, le prepara bienes, y con menos trabas puede atender más á la conveniencia pública. El poder judicial castiga los delitos, el ejecutivo los previene y hace menos sensibles sus consecuencias, de cuya división nace que la policía administrativa mantiene habi-

tualmente el orden en la sociedad, y cuando no alcanza á evitar un crimen, entonces la judiclal busca las pruebas y procura su castigo. Por último, el poder judicial debe ser requerido ó provocado para su ejercicio; el ejecutivo obra expontáneamente y sin necesidad de excitaciones.

Por otra parte, ambos poderes son mútuos auxiliares y están unidos estrechamente. Así el poder ejecutivo respeta los títulos de propiedad, los contratos, el estado de las personas y la autoridad de la cosa juzgada; se somete al derecho común en las cuestiones de dominio y de derechos privados, y auxilía á los tribunales velando por la protección de los ciudadanos, garantizando su seguridad y libertad y previniendo los delitos. El poder judicial á su vez consagra el ejercicio de la autoridad administrativa y la hace respetable en los juicios criminales.

Las autoridades judiciales, para evitar conflictos, tienen algunas prohibiciones. No pueden hacer reglamentos, dar órdenes generales, ni dirigir la voz á los ciudadanos, porque su misión se limita á la aplicación de las leyes á casos especiales. No pueden disturbar á la administración en el ejercicio de sus funciones, ni impedir la ejecución de sus órdenes, ni entrometerse á coartar la acción de las autoridades administrativas, mientras no incurran en responsabilidad criminal.

A las autoridades administrativas les está prohibido: impedir las funciones judiciales en el círculo de la administración de justicia: comunicar órdenes á los tribunales cuya independencia consagra y garantiza la constitución: conocer de derechos que versen entre particulares concernientes á su patrimonio, ó á su estado, y por lo tanto, mezclarse en cuestiones de derecho común, como las de dominio, servidumbre, sucesión, contratos y cuantos dimanan de títulos particulares; é imponer penas personales, salvo las económicas para que estén autorizados por las leyes.

En obsequio de la buena armonía que debe haber entre los poderes, han de prestarse recíproco auxilio, preguntarse y responderse mutuamente, y facilitar la administración al poder judicial los gastos indispensables que exige su personal y sus edificios, cárceles, sostenimiento de presos, establecimientos penales y auxiliarle en las indagaciones contra los criminales, lo mismo que en la ejecución de las sentencias.

Los poderes públicos separados é independientes, serán en el fondo absolutamente iguales. Todos ellos ejercerán actos de soberanía, que encierran en sí la misma fuerza y autoridad.

Tal es la base fundamental de los gobiernos libres. Todo se habrá perdido, dice Montesquieu, si un mismo hombre ó el mismo cuerpo, ejerce los tres poderes. En la conveniente organización de los poderes públicos, consiste el secreto de una buena constitución.

LECCION 4.ª

Leyes fundamentales de la Repúblíca.—Conflictos entre los poderes y manera de resolverlos.

Constitución viene del castellano *constituir*, y este verbo del latino *constitúo*, derivado y compuesto á su vez, del verbo *statúo*, establecer con autoridad, mandar, ordenar; y la preposición *con*. El verbo compuesto y el de su origen, expresan la misma idea cardinal, ó fundamental, de estatuir ó constituir, esto es, legislar. Por consecuencia, constitución es lo constituido ó estatuido; y como de legislar, resulta *la ley*, así de estatuir, procede estatuto, y de constituir, constitución.

Por las leyes romanas constituir era legislar: constitución es por tanto lo legislado ó constituido. Haciendo una novedad en el lenguaje, se llamaron constituciones, las leyes de los emperadores. Lo que en todo estado constituido determina la forma de gobierno y organiza el ejercicio de su soberanía, se denomina en sentido político constitución.

Puede ser puramente tradiccional ó consuetudinaria, cual sucedía en los tiempos antiguos; puede ser escrita pero en diversas leyes particulares, de índole fundamental, como fué la constitución de la monarquía goda; en parte escrita y consuetudinaria, como la de la monarquía inglesa; y puede ser en fin una ley única, como lo son hoy las de casi todos los estados, después que la codificación ha dominado en la formación de las leyes.

La constitución debe ser dada por el pueblo soberano ó por sus representantes. Las dadas en los gobiernos absolutos por un soberano se denominan *cartas*, por lo cual es impropio en las repúblicas, denominar *cartas fundamentales* á las constituciones.

Todo estado político, por el hecho de serlo, debe tener su constitución; y así, se ha dicho que las naciones solo una vez se constituyen, aun cuando reformen sus leyes fundamentales.

La constitución política no es precisamente un libro, sino el

modo en que un pueblo está constituido, la forma de su gobierno, la organización de sus poderes y el reconocimiento de las garantías individuales.

El nombrar una constituyente es un caso de soberanía nacional práctica: no pudiendo la nación constituirse por sí directamente, delega sus poderes en una asamblea; pero en el rigor de los principios, un cuerpo puramente legislativo, no puede ser contituyente, pues para ello se necesitan poderes especiales; y las asambleas si legislan es en razón de facultades ordinarias.

La constitución es la primera ley de carácter permanente, y desde que ella rige, se dice que un país está constituido, esto es, la asociación toma forma política, fija su manera de ser nacional, y asume la responsabilidad de los actos como nación, ante las otras naciones.

La constitución viene á ser de esta suerte la ley que organiza el gobierno de un estado, y sus disposiciones deben hallarse á cubierto de cuanto pueda hacerlas inconscientes ó inestables. Una constitución no debe contener sino lo puramente indispensable y dejar lo demás á las leyes secundarias.

Si una constitución entrara en pormenores administrativos, estaría sujeta á fluctuaciones, á los cambios de opinión y á exigencias transitorias.

Las constituciones no puede decirse sean una materia plástica, aplicables á todos los países, sean cuales fueren, sino que deben acomodarse á sus condiciones especiales. Una constitución será tanto mejor, cuanto dé al pueblo en el gobierno más participación, conforme lo permita el grado de civilización á que halla llegado en general la comunidad.

Independientemente de que la forma representativa de gobierno, es el tipo ideal de un gobierno perfecto, tres son las condiciones principales que se señalan como fundamentales para que pueda subsistir de una manera permanente, y son: 1.ª que el pueblo esté dispuesto á aceptarla; 2.ª que el pueblo tenga voluntad y capacidad de hacer lo que es necesario para mantenerla; y 3.º que tenga la voluntad y la capacidad de cumplir los deberes y desempeñar las funciones que esta forma de gobierno impone.

Hay quienes hayan soñado un estado ideal perfecto. Célebres son los ensueños de la *República* de Platón, la *Ciropedia* de Jenefonte, la *Utopía* del Canciller Tomás Morus, y el *Telémaco* de Fenelón. Una constitución política *perfecta*, supone una *nación perfecta*, casi un imposible.

El estado es perfectible, y entre las variedades de la forma representativa de gobierno, es que nuestras constituciones han organizado la existencia política del país.

Guatemala fué gobernada como una dependencia de España

desde la época de la conquista, hasta que proclamó su emancipación política el 15 de setiembre de 1821 y el 1 ° de julio de 1823. La constitución federal de Centro-América fué jurada el 23 de noviembre de 1824, siendo en su mayor parte una cópia de la de los Estados-Unidos de Norte-América.

El decreto de 30 de mayo de 1838, declaró libres á las cinco secciones de Centro-América, para constituirse de la manera que lo tuvieran por conveniente; y el 5 de octubre de 1839, se dió en Guatemala la ley denominada *de garantías*. Una *acta constitutiva* se suscribió el 19 de octubre de 1851, y el 4 de abril de 1855 la de *reformas*.

Nueva organización política se dió al país por la ley constitutiva de 11 de diciembre de 1879, reformada en 23 de octubre de 1885 y últimamente el 5 de noviembre de 1887.

La constitución deslinda los tres poderes públicos, señalándoles sus atribuciones.

Los poderes públicos están separados é independientes el uno del otro, porque tienen diferente misión que llenar, y cada uno no puede invadir las atribuciones del otro. Así, un juez no puede abrogar un reglamento administrativo, ni el poder legislativo anular las decisiones del judicial.

El poder legislativo es el encargado de hacer las leyes, reformarlas, interpretarlas y derogarlas, y reside conforme el artículo 40 de la constitución, en una asamblea nacional, que es la reunión de diputados ó representantes del pueblo.

La derogación de la ley puede ser expresa ó tácita, según que se hace en una ley terminante, ó se deduce de la oposición de dos leyes. Cuando la ley queda sin rigor en lo absoluto, recibe el nombre particular de abrogación. La derogación puede ser hecha por *refundición*, cuando en el testo de la nueva ley, se incluye la parte vigente de la antigua, lo que particularmente se verifica con cierta clase de leyes, tales como los códigos. La refundición facilita el registro de las disposiciones vigentes.

La asamblea puede autorizar al ejecutivo para que emita aquellas leyes que por su extensión no puedan ser expedidas por el poder legislativo, al que debe dar cuenta en su oportunidad (inciso 11. °, art. 54 de la constitución.)

La facultad de legislar no puede ser delegada de una manera absoluta y permanente. De otra suerte el poder legislativo sería una rueda inútil en el Estado.

El poder de legislar tampoco puede ser asumido por una constituyente, pues ésta entonces extralimitaría su mandato limitado, y aún se daría ocasión al despotismo, bajo un punto de vista imposible de refrenar. Cuando el ejecutivo extralimita sus funciones, la ley puede refrenarlo; y á los jueces les contiene su respon-

sabilidad; pero á una constituyente nada habría que pudiera oponérsele, sin entrar en el terreno de las revoluciones y de la anarquía.

No faltan quienes crean que alguna vez la reunión de estos poderes, pueda producir felices resultados, por ejemplo: si se trata de un despotismo, guiado únicamente por el sentimiento del bien; pero la libertad no tendría entonces más garantía que el carácter del hombre en cuyas manos se hubiere concentrado el poder.

Mr. Jules Simón, aludiendo á la concentración de poderes en la convención francesa de fines del siglo pasado, que dirigía la ejecución de las leyes, sostiene que aunque se crea que la revolución avanzó, la hizo más bien retrogradar á un régimen arbitrario, después de haber recorrido el camino de la libertad.

El poder de hacer las leyes, debe estar separado del poder de ejecutarlas, sea por medidas de gobierno, ó por decisiones judiciales.

Si el poder legislativo reside en una asamblea deliberante, es porque la emisión de las leyes necesita deliberación, discusión; y el poder ejecutivo, conforme el artículo 64 de la constitución, reside en un ciudadano con el título de Presidente de la República, puesto que ejecutar es propio de uno solo, y así lo requiere la unidad de acción que debe presidir en las altas esferas administrativas.

A su vez, el poder judicial, se ha establecido para proteger los derechos de la razón y de la debilidad, contra las pretensiones de la osadía y de la fuerza. Su ejercicio se halla encomendado á los jueces y tribunales de la República; á ellos corresponde exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, art. 85 de la constitución.

El poder judicial estuvo confundido por mucho tiempo con el ejecutivo, porque no había otra fuente de poder que el rey; pero ahora que lo es el pueblo, están separados para dar suficientes garantías á la libertad, seguridad y propiedad de los ciudadanos.

En algunos estados, al poder judicial, como se observa en la Unión Norte-Americana, le incumbe determinar si una disposición dada por la legislatura, está ó nó en armonía con la constitución, en tal ó cual caso particular que se presente. En México también los tribunales federales asumen el carácter de tribunales de amparo por los atentados que cometa el ejecutivo contra las garantías individuales. Se cita además Francia, donde el poder judicial puede rehusar la aplicación de los acuerdos y reglamentos del ejecutivo que no estén conformes á las leyes.

El señor Gómez de la Cerna, ocupándose de esta materia, dice: la constitución consagra la justa independencia de los poderes, principio sin el que ni el fallo de los jueces fuera libre, ni la ino-

cencia estaría exenta de perecer en el cadalso del crimen, ni el crimen dejaría de obtener la recompensa debida á la virtud. Ni es menos respetable la independencia del poder ejecutivo relativamente al judicial, porque compuesto éste de funcionarios inamovibles é independientes, si se mezclara en asuntos de gobierno, destruiría por su base la división de los poderes. Esta distinción, hija del texto de la ley y de la naturaleza de la sociedad, es tan interesante, que no puede concebirse administración de justicia, cuando el gobierno ó sus agentes puedan influir en los fallos judiciales, ni gobierno, cuando el poder judicial invade los actos de la administración. La base de esta división consiste en que al poder ejecutivo, toca la ejecución general de las leyes, y al judicial su aplicación en los juicios civiles y criminales, no pudiendo ejercer más funciones que juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.

Entre los poderes, no obstante, suelen originarse competencias.

Entiéndese por competencia el conflicto que ocurre entre dos autoridades, cuando ambas pretenden conocer, ó no conocer del mismo asunto.

La palabra *conflicto*, indica la lucha entre dos autoridades que no están de acuerdo sobre los límites de su competencia.

El conflicto se dice de *jurisdicción*, cuando se establece entre dos tribunales, y de *atribuciones* ó *autoridades*, cuando el desacuerdo se verifica entre dos poderes, especialmente entre el poder ejecutivo y el judicial.

En España, con alguna impropiedad las competencias de jurisdicción se verifican entre autoridades del mismo orden; y las de atribuciones si son de distinto.

Las competencias entre autoridades del mismo orden no ofrecen dificultad, por hallarse el remedio dentro del poder mismo donde se produce el conflicto, y resolverse en el grado de la jerarquía superior fácilmente.

Los conflictos entre los poderes judicial y ejecutivo, son de notoria importancia y gravedad, porque afectan el orden constitucional. Cuando surgen del exceso de atribuciones del poder judicial, dice el señor Santa-María, y es el poder ejecutivo quien reclama el conocimiento del asunto, se llaman en sentido estricto *competencias*; cuando surgen del exceso de atribuciones de la administración y son los tribunales los que reclaman el conocimiento del negocio, se llaman *recursos de queja por abuso de poder*.

Para fenecer y determinar las competencias entre el poder ejecutivo y judicial, son de atenderse á los principios siguientes: 1.° pertenece á los tribunales comunes el juzgar de cualquier causa en que se trate de un objeto que por su naturaleza les esté sometido, aunque la autoridad administrativa sea parte en el asunto: 2.° cuando para determinar un pleito que por la naturaleza del nego-

cio está sujeto á las leyes civiles, deban los tribunales examinar algún acto administrativo, y por consecuencia de este examen, puedan ofender y alterar lo dispuesto por la administración, se abstendrán de su conocimiento, remitiendo el asunto á la autoridad administrativa que corresponda; concluido el juicio sobre el asunto administrativo, la causa debe ser devuelta á los tribunales para prosecución; y 3.° en general el acto administrativo, en una causa por su naturaleza civil, no puede hacer variar la competencia, sino por vía de excepción, y por consiguiente se deben suponer competentes los tribunales ordinarios, mientras la excepción no esté probada. Tales reglas solo tienen lugar en vacío de la ley, ó mientras no esté dispuesta otra cosa.

Supóngase que se trata de construir un camino real, que atraviesa una heredad; entonces el poder judicial no tendría competencia alguna para darle otra dirección, caso que alguno reclamara y los interesados tendrían que representar ante la misma administración.

Hacer el apeo entre dos ayuntamientos, es acto de gestión administrativa, en que no tienen que ver los tribunales; más, sí, caso de que se suscitara cuestión de propiedad entre aquellos.

El gobierno cuando concede patentes de invención, ejerce actos de su competencia. Sin embargo, las cuestiones que entre dos particulares se suscitan, con tal motivo, ya toman un carácter contencioso. La administración hace las declaraciones *pro-formulo*, inmediatamente que se le presenta un artefacto que se supone inventado, sin preguzgar en cuestiones de carácter civil, art. 8º de la ley de 20 de mayo de 1886.

Si por los ayuntamientos, ó conforme los reglamentos de policía, se aprobase el plano de una obra, no se prejuzgaría en las cuestiones comunes de propiedad, servidumbres etc.; de manera que el poder judicial no tiene que tomar en cuenta el acto administrativo.

Se refiere que en cierto lugar de Francia, un Alcalde autorizó ante sí y por sí su matrimonio. Ventilada la nulidad del matrimonio ante los tribunales, se declaró que no era necesario que previamente se declarara la nulidad del acto administrativo.

Para la enagenación de bienes propios, si precede la conveniente autorización administrativa, no hay necesidad de anularla antes, para conocer de la nulidad del contrato celebrado.

Cuando el estado vende á particulares y después se suscita una cuestión, por ejemplo de servidumbre, entre el nuevo dueño y otro, tiene expedita su jurisdicción la autoridad judicial.

Los tribunales no pueden hacer nada, caso de que por las autoridades administrativas se niegue el permiso para construir fábricas que afecten la salubridad pública; pero, sí, cuando empresarios

públicos afectan algún derecho individual. Las cuestiones de indemnización, en principio deben por lo general reputarse de la competencia de los tribunales, sin que por ésto se entienda llegue al extremo de determinar sobre reclamos por servicios en empleos, ó bien por sueldos, pues, entonces es natural ceda el interés particular al público.

La armonía entre los diferentes poderes estriva en mantenerse dentro de los límites de su competencia, para que no se desvirtúe el régimen representativo, ni las intituciones libres porque se rige.

Respecto á las competencias no tenemos más disposiciones que las de los párrafos 1.° y 2.°, título 9°, libro 1.° del Código de procedimientos civiles.

Las legislaciones extranjeras han sido más minuciosas y determinan requisitos de *fondo* y de *forma.*

Los defectos de *fondo*, se refieren á las autoridades que pueden promover una competencia, y á los asuntos y casos que dán materia á ella. Los de *forma* se contraen al *requerimiento* dirigido *por quién, á quién y como corresponde.*

La declaración de *mal formada* y *no haber lugar á decidirla* se aplica á toda competencia que tiene algún vicio sustancial en su formación, ya por *omisión* de los requisitos establecidos, ya por circunstancias que significan la *contradicción* de los mismos. La fórmula de *mal formada*, empleada en su acepción estricta, equivale á la de *mal tramitada*, á diferencia de la de *mal suscitada*, que expresa el defecto en el fondo, ó en la forma de su provacación.

Cuando una competencia es mal suscitada en la *forma*, puede introducirse de nuevo, subsanando el defecto, error, ó insuficiencia. Si el mal consiste en el *fondo* ó materia respecto á la cual hay duda, entonces no cabe promoverla de nuevo.

El artículo 360 del Código civil de procedimientos dice que si la competencia ocurre entre un Juez ó Tribunal y algún otro funcionario público que no pertenezca al poder judicial, sobre la inteligencia ó ejecución de algún acto administrativo, que tenga relación con algún asunto contencioso, ocurrirá la parte á la Corte de Justicia por vía de queja, á fin de que resuelva lo conveniente.

En México el artículo 101 de la Constitución dispone que los tribunales de la Federación, resuelvan toda controversia que se suscite: 1. ° por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales: 2. ° por leyes ó actos de la autoridad federal que menoren ó restrinjan la soberanía de los estados; y 3. ° por leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Ocupándose de ésta materia el señor Abella en su obra de administración, expresa que poco se adelantaría con el establecimiento de la separación de los poderes públicos, si no se hubiera ins-

tituido una autoridad que decidiese en las cuestiones que acerca de su ejercicio puedan ocurrir; un juez que colocado por su elección fuera y por encima del espíritu del cuerpo, pronuncie imparciales fallos sobre lo que compete ó esté prohibido á cada uno de los poderes.

Para lograr tal fin, pueden seguirse diferentes sistemas, ya encargándose la resolución á cualquiera de los tres poderes, ó confiándola á un tribunal mixto.

En los Estados-Unidos de América, Inglaterra, Bélgica y Holanda, es al poder judicial á quien corresponde tan importante función. En España, Italia y Alemania, al soberano ó jefe del Estado. En la mayor parte los cantones Suizos, al Gran consejo ó poder legislativo.

Por la constitución de Francia del año de 1848, se creó con éste objeto un tribunal mixto, compuesto por mitad de miembros del Consejo de estado y del Tribunal supremo de justicia. En Austria decide la competencia el Tribunal supremo, entendiéndose con el Ministro del interior, y en caso de desacuerdo resuelve el Emperador.

En algunos cantones suizos se ha confiado ésta atribución á los poderes reunidos, ó una comisión mixta.

La autoridad de cualquier orden que sea, que se niega á conocer de los asuntos que le están encomendados, ó que usurpa atribuciones agenas, incurre en las responsabilidades que establece el párrafo 7.°, título 6.°, libro 2.° del código penal, y se expone á no ser obedecida, ó á que le nieguen su concurso las autoridades del orden diferente.

Los artículos del Código penal, que son de tenerse presentes, son los que siguen:

Artículo 218.—El funcionario público, que invadiere las atribuciones del poder legislativo, ya dictando reglamentos ó disposiciones generales excediéndose de sus atribuciones, ó suspendiendo la ejecución de una ley, incurrirá en la pena de ...

Art. 219.—El la misma pena incurrirá el funcionario del orden administrativo que por malicia se arrogare atribuciones judiciales ó impidiere la ejecución de una providencia ó decisión dictada por juez competente.

Art. 220.—El funcionario que legalmente requerido de inhibición, continuare procediendo antes de que se decida la contienda jurisdiccional, será castigado con la pena de....

Art. 221.—Los funcionarios administrativos que dirigiesen órdenes ó intimaciones á la autoridad judicial relativas á causas ó negocios cuyo conocimiento ó resolución sean de la exclusiva competencia de los tribunales de justicia, incurrirán en las penas de....

En obsequio de la independencia de los poderes, las autorida-

des de un orden deben respetar los actos de las del otro, sin embargo de lo que, los tribunales no tienen que tomar en cuenta las providencias de la administración, cuando simplemente entrañan actos de gestión, y no de poder, ó son indiferentes á las funciones del administrador, ó bien no suponen deliberación.

Deslindadas convenientemente, las facultades propias de cada poder, la justicia estará encargada de la defensa de los derechos privados é individuales; y la administración velará por los intereses colectivos generales.

Cuando un poder invierta las jurisdicciones, habrá para el abuso un remedio: la responsabilidad.

SUPLEMENTO A LA LECCION 4.ª

ACTA DE INDEPENDENCIA DE CENTRO-AMERICA.

Los representantes de las provincias unidas del Centro de América, congregados á virtud de la convocatoria dada en esta ciudad á 15 de setiembre de 1821, y renovada en 29 de marzo del corriente año, con el importante objeto de pronunciar sobre la independencia y la libertad de los pueblos nuestros comitentes: sobre su recíproca unión, sobre su gobierno: y sobre todos los demás puntos contenidos en la memorable acta del citado 15 de setiembre que adoptó entonces la mayoría de los pueblos de este vasto territorio, ya que se han adherido posteriormente todos los demás que hoy se hallan representados en esta Asamblea general.

Después de examinar con todo el detenimiento y madurez que exige la delicadeza y entidad de los objetos con que somos congregados, así el acta expresada de setiembre de 1821, y la de 5 de enero de 1822, como también el decreto del gobierno provisorio de esta provincia de 29 de marzo último, y todos los documentos concernientes al objeto mismo de nuestra reunión.

Después de traer á la vista todos los datos necesarios para conocer el estado de la población, riqueza, recursos, situación local, extensión y demás circunstancias de los pueblos que ocupan el territorio antes llamado Reino de Guatemala.

Habiendo discutido la materia, oído el informe de las diversas comisiones que han trabajado para acumular y presentar á esta Asamblea todas las luces posibles acerca de los puntos indicados; teniendo presente cuanto puede requerirse para el establecimiento de un nuevo Estado, y tomando en consideración:

PRIMERO.

Que la independencia del Gobierno español ha sido y es necesaria en las circunstancias de aquella nación y las de toda la América: que era y es justa en sí misma y esencialmente conforme á los derechos sagrados de la naturaleza: que la demandaban imperiosamente las luces del siglo, las necesidades del nuevo mundo y todo los más caros intereses de los pueblos que lo habitan.

Que la naturaleza misma resiste la dependencia de esta parte del globo separada por un océano inmenso, de la que fué su metrópoli, y con la cual le es imposible mantener la inmediata y frecuente comunicación, indispensable entre pueblos que forman un solo estado.

Que la experiencia de más de trescientos años manifestó á la América, que su felicidad era del todo incompatible con la nulidad á que le reducía la triste condición de colonia de una pequeña parte de la Europa.

Que la arbitrariedad con que fué gobernada por la nación española y la conducta que ésta observó constantemente desde la conquista, excitaron en los pueblos el más ardiente deseo de recobrar sus derechos usurpados.

Que á impulsos de tan justos sentimientos, todas las provincias de América sacudieron el yugo que las oprimió por espacio de tres siglos: que las que pueblan el antiguo Reino de Guatemala proclamaron gloriosamente su independencia en los últimos meses de 1821; y que la resolución de conservarla y sostenerla es el voto general y uniforme de todos sus habitantes.

SEGUNDO:

Considerando por otra parte: que la incorporación de éstas provincias al extinguido imperio mexicano, verificada *sólo de hecho* en fines de 1821 y principios de 1822, fué una expresión violenta arrancada por medios viciosos é ilegales.

Que no fué acordada ni pronunciada por órganos ni por medios legítimos: que por éstos principios la representación nacional del estado mexicano, jamás la aceptó expresamente, ni pudo con derecho aceptarla: y que las providencias de que acerca de ésta unión dictó y expidió don Agustín de Iturbide, fueron nulas.

Que la expresada agregación ha sido y es contraria á los intereses y á los derechos sagrados de los pueblos nuestros comitentes: que es opuesta á su voluntad y que un concurso de circunstancias tan poderosas é irresistibles, exigen que las provincias del antiguo Reino de Guatemala se constituyan por sí mismas y con separación del estado mexicano.

Nosotros, por tanto, los representantes de dichas provincias, en su nombre, con la autoridad y conformes en todo con sus votos, declaramos solemnemente:

1. ° —*Que las expresadas provincias representadas en ésta Asamblea, son libres é independientes de la antigua España, de México y de cualquiera otra potencia, así del antiguo, como del nuevo mundo; y que no son ni deben ser el patrimonio de persona ni familia alguna.*

2. ° —*Que en consecuencia, son y forman Nación Soberana, con derecho y en aptitud de ejercer y celebrar cuantos actos, contratos y funciones ejercen y celebran los otros pueblos libres de la tierra.*

3. ° —*Que las provincias sobredichas, representadas en ésta Asamblea, (y las demás que expontáneamente se agreguen, de las que componían el antiguo Reino de Guatemala) se llamarán por ahora y sin perjuicio de lo que se resuelva en la Constitución que ha de formarse, PROVINCIAS UNIDAS DEL CENTRO DE AMERICA.*

Y mandamos que ésta declaratoria y la acta de nuestra instalación se publiquen con la debida solemnidad en este pueblo de Guatemala y en todos y cada uno de los que se hallan representados en esta Asamblea: que se impriman y circulen: que se comuniquen á las provincias de León, Granada, Costa-Rica y Chiapas; y que en la forma y modo que se acordará oportunamente, se comuniquen también á los gobiernos de España, de México y de todos los demás estados independientes de ambas Américas.—Dado en Guatemala, á 1. ° de julio de 1823.—*José Matías Delgado*, Diputado por San Salvador, presidente.—*Fernando Antonio Dávila*, diputado por Sacatepéquez, vice-presidente.—*Pedro Molina*, diputado por Guatemala.—*José Domingo Estrada*, diputado por Chimaltenango.—*J. Francisco Córdova*, diputado por Santa Ana.—*Antonio J. Cañas*, diputado por Cojutepeque.—*J. Antonio Jiménez*, Diputado por San Salvador.—*Mariano Beltrane-*

na, diputado suplente por San Miguel.—*Domingo Diéguez*, diputado suplente por Sacatepéquez.—*Juan Miguel Beltranena*, diputado por Cobán.—*Isidro Menéndez*, diputado por Sonsonate.—*Marcelino Menéndez*, diputado por Santa Ana.—*José María Herrarte*, diputado suplente por Totonicapám.—*Simón Cañas*, diputado por Chimaltenango.—*José Francisco Barrundia*, diputado por Guatemala.—*Felipe Márquez*, diputado suplente por Chimaltenango.—*Felipe Vega*, diputado por Sonsonate.—*Cirilo Flores*, diputado por Quezaltenango.—*Juan Vicente Villacorta*, diputado por San Vicente.—*José María Castilla*, diputado por Cobán.—*Luis Barrutia*, diputado por Chimaltenango.—*José Antonio Azmitia*, diputado suplente por Guatemala.—*Julián Castro*, diputado por Sacatepéquez.—*José Antonio Alcayaga*, diputado por Sacatepéquez.—*Serapio Sánchez*, diputado por Totonicapám.—*Leoncio Domínguez*, diputado por San Miguel.—*J. Antonio Peña*, diputado por Quezaltenango.—*Francisco Aguirre*, diputado por Olancho.—*J. Beteta*, diputado por Salamá.—*José María Ponce*, diputado por Escuintla.—*Francisco Benavente*, diputado suplente por Quezaltenango.—*Miguel Ordóñez*, diputado por San Agustín.—*Pedro José Cuéllar*, diputado suplente por San Salvador.—*Francisco Xavier Valenzuela*, diputado por Jalapa.—*José Antonio Larrave*, diputado suplente por Esquipulas.—*Lázaro Herrarte*, diputado por Suchitepéquez.—*Juan Francisco de Sosa*, diputado suplente por San Salvador, secretario.—*Mariano Gálvez*, diputado por Totonicapám, secretario.—*Mariano Córdova*, diputado por Huehuetenango, secretario.—*Simón Vasconcelos*, diputado suplente por San Vicente, secretario.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

DE 11 DE DICIEMBRE DE 1879

CON LAS REFORMAS DE 5 DE NOVIEMBRE DE 1887.

TITULO I.

De la Nación y sus habitantes.

Art. 1.° —Guatemala es una Nación libre, soberana é independiente. Delega el ejercicio de la soberanía en las autoridades que establece la Constitución.

Art. 2.° —Mantendrá y cultivará con las demás repúblicas de Centro-América, íntimas relaciones de familia y reciprocidad. Y siempre que se proponga la nacionalidad Centro-Americana de una manera estable, justa, popular y conveniente, la República de Guatemala estará pronta á reincorporarse en ella.

Art. 3.° —El Poder Supremo de la Nación es republicano, democrático y representativo, y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y habrá en sus funciones entera independencia.

Art. 4.° —Los guatemaltecos se dividen en naturales y naturalizados.

Art. 5. ◦ —Son naturales:

1. ◦ —Todas las personas nacidas ó que nazcan en el territorio de la República, cualquiera que sea la nacionalidad del padre, con excepción de los hijos de los agentes diplomáticos:

2. ◦ —Los hijos de padre guatemalteco ó hijos ilegítimos de madre guatemalteca, nacidos en país extranjero, desde el momento en que residan en la República; y aun sin esta condición, cuando conforme á las leyes del lugar del nacimiento les corresponda la nacionalidad de Guatemala, ó tuvieren derecho á elegir y optaren por la guatemalteca. (Artículo 1. ◦ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 6. ◦ —Se consideran también como guatemaltecos naturales á los originarios de las otras repúblicas de Centro-América que manifiesten ante la autoridad competente el deseo de ser guatemaltecos. (Artículo 2. ◦ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 7. ◦ —Son naturalizados:

1. ◦ —Los Hispano-Americanos domiciliados en la República, si no se reservan su nacionalidad:

2. ◦ —Los demás extrangeros que hayan sido naturalizados conforme á las leyes anteriores:

3. ◦ —Los que obtengan carta de naturaleza con arreglo á la ley.

Art. 8. ◦ —Son ciudadanos.

1. ◦ —Los guatemaltecos mayores de veintiún años que sepan leer y escribir; ó que tengan renta, industria, oficio ó profesión que les proporcione medios de subsistencia:

2. ◦ —Todos los que pertenecen al ejército, siendo mayores de diez y ocho años:

3. ◦ —Los mayores de diez y ocho años que tengan un grado ó título literario, obtenido en los establecimientos nacionales. (Artículo 3. ◦ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 9. ◦ —Los derechos inherentes á la ciudadanía son:

1. ◦ —El derecho electoral.

2. ◦ —El de opción á los cargos públicos para los cuales la ley exija esa calidad.

Art. 10. ◦ —En los casos en que la ley exija la calidad de ciudadano para el ejercicio de una función pública, podrá confiarse á extranjeros que reunan las demás calidades que la misma ley requiera: quedando naturalizados y ciudadanos por el hecho de su aceptación.

Art. 11. ◦ —La calidad de ciudadano se suspende, se pierde y se recobra con arreglo á la ley.

Art. 12. ◦ —Son obligaciones de los guatemaltecos:

1. ◦ —Servir y defender á la patria:

2. ◦ —Obedecer las leyes, respetar á las autoridades y observar los reglamentos de policía.

3. ◦ —Contribuir de la manera que establezca la ley á los gastos públicos.

Art. 13. ◦ —Los extranjeros, desde el instante en que lleguen al territorio de la República, están estrictamente obligados á respetar á las autoridades y observar las leyes, y adquieren derecho á ser protegidos por ellas.

Art. 14. ◦ —Ni los guatemaltecos ni los extranjeros podrán en ningún caso, reclamar al Gobierno indemnización alguna, por daños y perjuicios que á sus personas ó á sus bienes causaren las facciones.

Art. 15. ◦ —Los extranjeros están obligados á la observancia de las disposiciones y reglamentos de policía y á pagar los impuestos locales y las

contribuciones establecidas por razón de comercio, industria, profesión. propiedad ó posesión de bienes, y las que por la misma razón se establezcan en lo sucesivo, aunque sea aumentando ó disminuyendo las anteriores.

TITULO II.

De las garantías.

Art. 16. ○—Las autoridades de la República están instituidas para mantener á los habitantes en el goce de sus derechos, que son: la libertad, la igualdad y la seguridad de la persona, de la honra y de los bienes.

Art. 17. ○—Todo poder reside originariamente en la Nación; los funcionarios no son dueños sino depositarios de la autoridad, sujetos y jamás superiores á la ley, y siempre responsables por su conducta oficial. (Artículo 4. ○ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 18. ○—La instrucción primaria es obligatoria; la sostenida por la nación es laica y gratuita.

Art. 19. ○—Toda persona es libre para entrar, permanecer en el territorio de la República y salir de él; salvos los casos que la ley determina.

Art. 20. ○—La industria es libre. El autor ó inventor goza de la propiedad de su obra ó invento por un tiempo que no exceda de quince años: más la propiedad literaria es perpetua.

El Ejecutivo podrá otorgar concesiones por un término que no pase de diez años á los que introduzcan ó establezcan industrias nuevas en la República.(Artículo 5. ○ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 21. ○—Todos pueden libremente disponer de sus bienes, siempre que al hacerlo no contravengan á la ley.

Las vinculaciones, sin embargo, quedan absolutamente prohibidas y toda institución á favor de manos muertas, exceptuándose solamente las que se destinen á favor de establecimientos de beneficencia.

Art. 22. ○—Los habitantes de la República, nacionales ó extranjeros. pueden dirigir sus peticiones á la autoridad.

La fuerza armada no puede deliberar ni ejercer el derecho de petición.

Art. 23. ○—Los habitantes de la República tienen asímismo libre acceso ante los Tribunales del país, para ejercitar sus acciones en la forma que prescriben las leyes. Los extranjeros no podrán ocurrir á la vía diplomática, sino en los casos de denegación de justicia. Para éste efecto, no se entiende por denegación de justicia, el que un fallo ejecutoriado no sea favorable al reclamante.

Art. 24. ○—El ejercicio de todas las religiones, sin preeminencia alguna, queda garantizado en el interior de los templos; pero ese libre ejercicio no podrá extenderse hasta ejecutar actos subversivos ó prácticas incompatibles con la paz y el orden público, ni da derecho para oponerse al cumplimiento de las obligaciones civiles y políticas.

Art. 25. ○—Se garantiza el derecho de asociación y de reunirse pacíficamente y sin armas; pero se prohibe el establecimiento de congregaciones conventuales y de toda especie de instituciones ó asociaciones monásticas.

Art. 26. ○—Es libre la emisión del pensamiento por la palabra, por escrito y también por la prensa, sin previa censura.

Ante la ley es responsable el que abuse de ese derecho.

Un jurado conoce de las faltas y delitos de imprenta.

Art. 27. ○—Todos los habitantes de la República son libres para dar ó

recibir la instrucción que les parezca mejor en los establecimientos que no sean sostenidos con fondos de la Nación.

Art. 28. ° —La propiedad es inviolable: sólo por causa de interés público legalmente comprobado, puede decretarse la expropiación; y en este caso, el dueño, antes de que su propiedad sea ocupada, recibirá en moneda efectiva su justo valor.

En caso de guerra, la indemnización puede no ser previa.

Art. 29 ° —Todo servicio que no deba prestarse de un modo gratuito en virtud de la ley, ó de sentencia fundada en la ley, debe ser justamente remunerado.

Art. 30. ° —Ninguno puede ser detenido ó preso, sino por causa de delito ó falta.

La ley determina los casos y las formalidades para proceder á la detención ó arresto.

Art. 31. ° —Todo detenido debe ser interrogado dentro cuarenta y ocho horas; la detención no podrá exceder de cinco días; y dentro de éste término, deberá la autoridad que la haya ordenado, motivar el auto de prisión ó decretar la libertad del prevenido.

Art. 32. ° —A ninguno puede ponerse incomunicado, sino en los casos, por el término y con las formalidades que la ley establece; ni sujetárselo á restricciones que no sean indispensables para su seguridad.

Art. 33. ° —No podrá dictarse auto de prisión, sin que preceda información sumaria de haberse cometido un delito que merezca pena corporal ó pecuniaria, y sin que concurran motivos suficientes según la ley, para creerse que la persona detenida es la delincuente.

Art. 34. ° —La Constitución reconoce el derecho de "*Habeas Corpus*" ó la exhibición personal.

Art. 35. ° —Ninguno puede ser obligado á declarar en causa criminal contra sí mismo, contra su consorte, ascendientes, descendientes y hermanos.

Art. 36. ° —Es inviolable en juicio la defensa de la persona y de los derechos, y ninguno podrá ser juzgado por Tribunales especiales.

Art. 37. ° —La correspondencia de toda persona y sus papeles privados son inviolables. Solo por auto de Juez competente podrá detenerse la primera y aún abrirse, y ocuparse los segundos, en los casos y con las formalidades que la ley exige.

Art. 38. ° —El domicilio es inviolable. La ley determina las formalidades y los casos en que únicamente puede procederse al allanamiento.

Art. 39. ° —Si el territorio de la Nación fuere invadido ó atacado, ó estuviere por algún motivo amenazada la tranquilidad pública, el Presidente de acuerdo con el Consejo de Ministros, podrá suspender por un decreto, las garantías individuales á que se refiere este título, expresando si la suspensión comprende á toda la República ó á uno ó varios departamentos de la misma y dando cuenta á la Asamblea en sus próximas sesiones.

TITULO III.

Del Poder Legislativo.

SECCION 1.ª

Organización del Poder Legislativo.

Art. 40. ° —El Poder Legislativo reside en la Asamblea Nacional.

Art. 41. ᵒ—Se reunirá cada año, el primero de marzo, aun cuando no haya sido convocada. Sus sesiones ordinarias durarán dos meses y podrán prorrogarse á un mes más.

Art. 42. ᵒ—La Asamblea no puede tener sesión sin la concurrencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se compone; pero la reunión de quince Diputados, por lo menos, bastará para calificar credenciales y dictar las medidas conducentes á que no deje de haber mayoría en la Asamblea. (Artículo 6. ᵒ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 43. ᵒ—Se reunirá extraordinariamente cuando haya sido convocada por el Poder Ejecutivo ó por la Comisión permanente, y en éstos casos solo se podrá ocupar de aquellos asuntos que hayan sido objeto de la convocatoria.

Art. 44. ᵒ—Los Diputados, desde el día de su elección, gozarán de las siguientes prerrogativas.

1. ᵒ—Inmunidad personal para no ser acusados ni juzgados si la Asamblea no autoriza previamente el enjuiciamento, declarando haber lugar á formación de causa, pero en el caso de delito *infraganti*, podrán ser arrestados:

2. ᵒ—Irresponsabilidad por todas sus opiniones, por su iniciativa parlamentaria y por la manera de tratar los negocios en el desempeño de su cargo.

Estas prerrogativas no autorizan la arbitrariedad ó excesos de iniciativa personal de los Representantes.

El Reglamento interior establece la manera de reprimir los abusos que puedan cometerse.

Art. 45. ᵒ—Hecha la declaración á que se refiere el inciso 1. ᵒ del artículo anterior, los acusados quedan sujetos al Juez competente y suspensos en sus funciones legislativas, que no podrán ejercer sino en el caso de ser absueltos. Si fueren condenados, quedarán vacantes los asientos y se mandará proceder á nuevas elecciones.

Art. 46. ᵒ—Si la Asamblea no estuviere reunida, la Comisión permanente declarará si ha ó no lugar á formación de causa contra el Diputado.

Art. 47. ᵒ—Si algún Diputado fuere aprehendido *infraganti*, será puesto inmediatamente á disposición de la Asamblea; y en su receso, de la Comisión permanente.

Art. 48. ᵒ—La Asamblea se compondrá de un Diputado por cada 20,000 habitantes, ó por cada fracción que pase de 10,000.

La ley designará la manera de hacer las elecciones; pero sin modificar el principio de la elección popular directa.

Art. 49. ᵒ—Para ser electo Diputado se requiere estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y tener más de veintiún años.

Art. 50. ᵒ—No podrán ser electos Diputados los contratistas de obras ó servicios públicos de cualquiera clase, que se costeen con los fondos del Estado, y los que de resultas de tales contratas, tengan pendientes reclamaciones de interés propio.

Tampoco podrán serlo los Secretarios de Estado; y por el departamento ó distrito electoral en que ejercen sus funciones, los Jefes Políticos, Comandantes de Armas, Jueces de 1. ᵃ Instancia, Administradores de rentas públicas y Ministros de los cultos.

Art. 51. ᵒ—Los Diputados durarán en el ejercicio de sus funciones cuatro años; pero la Asamblea se renovará por mitad cada dos años. Al efecto, antes de cerrar sus sesiones del primer año constitucional, hará el sorteo de los Diputados que deban salir después del primer bienio.

SECCION 2.ª

Atribuciones del Poder Legislativo.

Art. 52. ○—Corresponde al Poder Legislativo:

1. ○—Abrir y cerrar las sesiones ordinarias y extraordinarias:

2. ○—Hacer el escrutinio de votos para Presidente de la República y proclamar popularmente electo al ciudadano que hubiere obtenido mayoría absoluta de votos:

3. ○—Elegir Presidente entre los tres candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios, en el caso de que no hubiere elección popular por falta de mayoría absoluta de votos:

4. ○—Nombrar los Designados en las últimas sesiones de cada año:

5. ○—Dar posesión al Presidente de la República y recibirle la protesta de ley:

6. ○—Admitir ó no, según lo estime conveniente, la renuncia que haga el Presidente de la República:

7. ○—Conceder ó no permiso al Presidente de la República, para ausentarse del territorio de Centro-América:

8. ○—Designar la persona que debe subrogar, durante su ausencia, al Presidente de la República, cuando éste haya obtenido permiso para ausentarse del territorio de Centro-América:

9. ○—Hacer el escrutinio de votos para Presidente, Magistrados y Fiscales de los Tribunales de Justicia, cuya elección será popular directa, y proclamar popularmente electos á los ciudadanos que hubieren obtenido mayoría relativa de votos:

10. ○—Admitir ó no la renuncia que hagan el Presidente, Magistrados y Fiscales de los Tribunales de Justicia, y designar las personas que deban subrogarlos para completar el período constitucional, por admisión de la renuncia ó falta absoluta de alguno de dichos funcionarios. (Artículo 7. ○ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 53. ○—También es atribución de la Asamblea, declarar si ha lugar ó no á formación de causa contra el Presidente de la República, Ministros del Despacho, Consejeros de Estado, Magistrados, Fiscales de los Tribunales Superiores y Fiscales del Gobierno.

La ley de responsabilidades determina la forma del procedimiento, y el Tribunal que deba conocer en la causa.

Art. 54. ○—Son también atribuciones del Poder Legislativo:

1. ○—Decretar, interpretar, reformar y derogar las leyes que deben regir en todos los ramos de la Administración:

2. ○—Fijar cada año los gastos de la Administración pública, aprobando ó reprobando el presupuesto que debe presentar el Poder Ejecutivo:

3. ○—Decretar las contribuciones ó impuestos ordinarios que se necesiten para cubrir el presupuesto de los gastos de la Administración y los créditos reconocidos:

4. ○—Aprobar ó no anualmente la cuenta que debe presentar el Ejecutivo, de los fondos invertidos en la Administración pública, así como de los gastos imprevistos que hayan sido necesarios:

5. ○—Decretar impuestos extrordinarios cuando la necesidad lo exija:

6. ○—Autorizar al Poder Ejecutivo para celebrar contratos y negociar

empréstitos en el interior ó en el extranjero, y garantizar el pago con las rentas de la Nación:

7. ○ —Examinar las reclamaciones contra el Erario público por créditos no presupuestos, y reconocidos por la Asamblea, señalar fondos para su amortización:

8. ○ —Fijar la ley, el peso y el tipo de la moneda nacional, y fijar también el sistema de pesas y medidas:

9. ○ —Aprobar ó reprobar, antes de su ratificación, los tratados y las convenciones que el Ejecutivo celebrare con los demás países:

10. ○ —Decretar pensiones y honores públicos por grandes servicios prestados á la Nación:

11. ○ —Autorizar al Ejecutivo para que emita aquellas leyes que por su extensión no pueden ser expedidas por el Poder Legislativo, al que deberá dar cuenta de ellas en su oportunidad:

12. ○ —Conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo cuando lo demande la necesidad ó el interés de la República; determinando en el Decreto cuáles son las facultades:

13. ○ —Aprobar ó desaprobar los actos que hubiese practicado el Poder Ejecutivo, en el ejercicio de las facultades que se le hayan concedido:

14. ○ —Conferir los grados de Brigadier y General de División cuando el Ejecutivo lo proponga y acompañe, para el efecto, la hoja de servicios del propuesto.

15. ○ —Declarar la guerra y aprobar los tratados de paz:

16. ○ —Decretar las amnistías y los indultos generales cuando lo exigiere la conveniencia pública. (Artículo 8. ○ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 55. ○ —Corresponde asímismo á la Asamblea:

1. ○ —Elegir en la apertura de sus sesiones, el Presidente, Vice-Presidente y demás funcionarios que componen la mesa, conforme al Reglamento interior:

2. ○ —Calificar las elecciones de sus respectivos miembros, y aprobar ó reprobar sus credenciales.

3. ○ —Admitir ó no las renuncias que presenten y mandar que se proceda á nuevas elecciones, para llenar las vacantes que ocurran por el motivo expresado ó por otro alguno:

4. ○ —Formar el Reglamento de su régimen interior:

5. ○ —Hacer concurrir á los Diputados ausentes y corregir las faltas ú omisiones de los presentes.

SECCION 3.ª

De la formación y sanción de la ley.

Art. 56. ○ —Las leyes pueden tener origen en la Asamblea, por proposición de alguno de sus miembros, por iniciativa del Poder Ejecutivo ó del Judicial, en materia de su competencia.

Art. 57. ○ —La Asamblea, para ejercer las atribuciones de que hablan los incisos 6. ○ y 7. ○ del artículo 52, el artículo 54 y el inciso 4. ○ del artículo 55, pondrá á discusión el asunto de que se trate, en tres sesiones diferentes, celebradas en distintos días, y no podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en la tercera sesión.

En todas las demás ritualidades de procedimientos, se observará lo que

prescriba el Reglamento interior (Artículo 9. ° del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 58. °—Aprobado un proyecto de ley, pasará al Ejecutivo para su sanción.

Art. 59. °—El Presidente sancionará y mandará promulgar la ley votada por la Asamblea, pero si se le encontrare inconveniente, podrá de acuerdo con el Consejo de Ministros, negar su sanción y devolverla á la Asamblea, dentro de diez días y con las observaciones que estime oportunas. La Asamblea podrá reconsiderar desde luego el proyecto de ley ó dejarlo para las sesiones del año siguiente, si no fueren aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo. En éste último caso, si la Asamblea ratificare el proyecto con las dos terceras partes de votos, el Ejecutivo deberá sancionar y promulgar la ley.

Art. 60. °—Si el Ejecutivo no devolviere el proyecto de ley, después del término de diez días contados desde su remisión, se tendrá por sancionado y deberá promulgarse como ley. Si la Asamblea cerrare sus sesiones antes de los diez días en que pueda verificarse la devolución, el Ejecutivo deberá hacerlo dentro de los ocho primeros días de las sesiones ordinarias del año siguiente.

Art. 61. °—No necesitan de la sanción del Ejecutivo las disposiciones de la Asamblea, relativas á su régimen interior, á la calificación de elecciones y renuncia de los elegidos, á la declaración de haber ó nó lugar á la formación de causa contra los funcionarios públicos que expresan los artículos 44 y 53, y las demás disposiciones consignadas en los artículos 52 y 55.

SECCION 4.ª

De la Comisión permanente.

Art. 62. °—La Asamblea, antes de cerrar sus sesiones, elegirá siete de sus miembros, para que formen la Comisión permanente, debiendo ésta, en su primera sesión, designar la persona que la presida.

Art. 63. °—Son atribuciones de la Comisión permanente en receso de la Asamblea:

1. °—Declarar si ha ó no lugar á formación de causa contra los Diputados en los casos que expresan los artículos 44 y 53:

2. °—Dar trámite á los negocios que hubieren quedado pendientes para que puedan ser considerados; y

3. °—Convocar á la Asamblea á sesiones extraordinarias cuando la exigencia del caso lo demande.

La Comisión permanente se reunirá siempre que fuere convocada por el que la presida.

TITULO IV.

Del Ejecutivo y sus atribuciones.

SECCION 1.ª

Organización del Ejecutivo.

Art. 64. °—Un ciudadano con el título de Presidente de la República, ejerce el Poder Ejecutivo, y será elegido popular y directamente.

Art. 65. °—Para ser elegido Presidente se requiere:

1. ○ —Ser natural de Guatemala ó de cualesquiera de las otras Repúblicas de Centro-América.

2. ○ —Ser mayor de veintiún años:

3. ○ —Estar en el goce de los derechos de ciudadano; y

4. ○ —Ser de estado seglar.

Art. 66. ○ —El período de la Presidendia será de seis años. La persona que á virtud de elección popular ó de lo dispuesto en el inciso 3. ○ del artículo 52, haya ejercido el cargo de Presidente de la República, no podrá ser reelecta para éste, sin que intermedie, por lo menos, un período constitucional. (Artículo 10. ○ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 67. ○ —El Presidente es responsable de sus actos ante la Asamblea.

Art. 68. ○ —El Presidente de la República depositará el mando en la persona que elija la Asamblea, cuando, con permiso de ésta, disponga ausentarse del territorio de Centro-América.

Art. 69. ○ —Habrá dos Designados electos por la Asamblea, para que, según el orden y en el caso que la Constitución expresa, sustituyan al Presidente de la República.

Para ser electo designado se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República.

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Poder Ejecutivo quedará á cargo del primer Designado, y en defecto de éste, del segundo. El Designado, en tal caso, dentro de los ocho días que sigan al de la falta absoluta, convocará á elección de Presidente; debiendo tener lugar ésta antes de que trascurran seis meses contados desde la fecha de la convocatoria. Verificada la elección y hecha en seguida por la Asamblea la declaratoria á que se contrae el inciso 2. ○ del artículo 52, el ciudadano electo tomará desde luego posesión, y su período se computará desde el 15 de marzo siguiente. (Artículo 11 del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 70. ○ —El Presidente de la República, al tomar posesión, hará la solemne protesta que sigue: *"Protesto desempeñar con patriotismo el cargo de Presidente y observar y hacer que se observe con fidelidad la Constitución de la República."*

Art. 71. ○ —El Presidente de la República tendrá para el despacho de los negocios, el número de Secretarios que la ley determina. Su nombramiento y separación corresponde al mismo Presidente.

Art. 72. ○ —Para ser Secretario de Estado se requiere ser mayor de veintiún años y del estado seglar, hallarse en ejercicio de los derechos de ciudadano y no ser contratista de obras públicas, ni tener pendientes de resultas de esas contratas, reclamaciones de interés propio. (Artículo 12. ○ del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1887).

Art. 73. ○ —Los Secretarios de Estado, en su respectivo departamento, autorizarán las providencias del Presidente.

Todas las órdenes y demás disposiciones del Poder Ejecutivo deberán firmarse y comunicarse por el Secretario del departamento á que correspondan.

Art. 74. ○ -- La responsabilidad de los Secretarios de Estado es solidaria con la del Presidente por todos los actos de éste que autoricen con su firma.

Art. 75. ○ —Los Secretarios de Estado deberán, en los primeros días de las sesiones ordinarias de la Asamblea, presentarle una memoria detallada de la situación de los negocios en sus respectivos despachos.

Art. 76. ○ —Los Secretarios de Estado pueden concurrir á las sesiones de la Asamblea, y tomar parte en sus deliberaciones. Tienen el deber de darle todos los informes que se le pidan y el de contestar á las interpelaciones que se les dirijan sobre los negocios de la Administración, salvo aquellos referentes á asuntos diplamáticos ú operaciones militares pendientes.

SECCION 2.ª

De los deberes y atribuciones del Poder Ejecutivo.

Art. 77. ○ —Son deberes y atribuciones del Poder Ejecutivo:

1. ○ —Defender la independencia y el honor de la Nación y la inviolabilidad de su territorio:

2. ○ —Observar y hacer que se observe la Constitución y las demás leyes:

3. ○ —Velar por la pronta y cumplida administración de justicia:

4. ○ —Velar por la conservación del orden público:

5. ○ —Dar á los funcionarios del Poder Judicial los auxilios y fuerza que necesiten, para hacer efectivas sus providencias:

6. ○ —Dirigir la Instrucción Pública, crear establecimientos de enseñanza, y reglamentar los sostenidos con los fondos nacionales:

Tiene también la suprema inspección sobre las escuelas y demás establecimientos de enseñanza, aún cuando no sean sostenidos por los fondos nacionales:

7. ○ —Cuidar de la recaudación y administración de las rentas nacionales y decretar su inversión con arreglo á las leyes:

8. ○ —Nombrar á los Secretarios de Estado, admitir su renuncia y separarlos del servicio:

9. ○ —Nombrar á los Jueces de 1.ª instancia á propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.

10. ○ —Nombrar á los funcionarios del orden gubernativo y militar: trasladarlos de un punto á otro cuando así convenga al buen servicio público:

11. ○ —Conferir grados militares hasta el de Coronel inclusive:

12. ○ —Dirigir la fuerza armada, organizarla y distribuirla según sea conveniente:

13. ○ —Levantar la fuerza que sea necesaria para contener una invasión extranjera,, ó para impedir ó sofocar las insurrecciones interiores:

14. ○ —Nombrar Ministros plenipotenciarios, residentes, Encargados de negocios y Cónsules, para el servicio de la República en el extranjero.

15. ○ —Recibir á los Ministros y demás Enviados de otras naciones y dar el exequátur á las patentes de los Cónsules extranjeros.

16. ○ —Expedir pasaporte á los Ministros y demás enviados de otras naciones y retirar el exequátur á las patentes de los Cónsules en los casos prescritos por el derecho internacional:

17. ○ —Expedir las ordenanzas y reglamentos que sean necesarios para facilitar y asegurar la ejecución de las leyes en todos los ramos de la Administración:

18. ○ —Suspender las garantías de acuerdo con el Consejo de Ministros, cuando lo exija el orden público:

19. ○ —Someter á la Asamblea para su aprobación, los contratos que hubiere celebrado:

20. ◦ —Convocar á la Asamblea á sesiones extraordinarias cuando hubiere asuntos graves y urgentes; y

21. ◦ —Sancionar las leyes y promulgar aquellas disposiciones legislativas que no necesiten de la sanción del Ejecutivo.

Art. 78. ◦ —El Presidente de la república tiene la facultad de conmutar la pena que sea mayor en la escala general de la penalidad, en la inmediata inferior; y de conceder indultos por delitos políticos y aún por los comunes cuando la conveniencia pública lo exija ó el peticionario tenga á su favor servicios relevantes prestados á la Nación. Una ley reglamenta el ejercicio de esta facultad.

SECCION 3.ª

Del Consejo de Estado.

Art. 79. ◦ —El Presidente de la República tendrá un Consejo de Estado, compuesto de los Secretarios del Despacho, y de nueve consejeros, de los cuales cinco serán nombrados por la Asamblea y cuatro por el mismo Presidente de la Repúhlica.

Art. 80. ◦ —El Presidente de la República puede nombrar Consejeros interinos durante el receso de la Asamblea para llenar las vacantes que ocurran.

Art. 81. ◦ —Para ser electo Consejero, se requiere tener más de veintiún años de edad y estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano.

Art. 82. ◦ —Los Consejeros durarán en el ejercicio de sus funciones dos años.

Art. 83. ◦ —Son atribuciones del Consejo:

1. ◦ —Formar su Reglamento de régimen interior; y

2. ◦ —Dar su dictamen al Presidente de la República en todos los negocios que le consultare.

Art. 84. ◦ —Los Consejeros de Estado son responsables de los acuerdos que dieren contrarios á la Constitución y á las demás leyes.

TITULO V.

Del Poder Judicial.

Art. 85. ◦ —El Poder Judicial se ejerce por los Jueces y Tribunales de la República; á ellos corresponde exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales.

Art. 86. ◦ —Para ser electo Magistrado ó Fiscal se necesita estar en el goce de los derechos de ciudadano, ser mayor de veintiún años, abogado y del estado seglar.

Art. 87. ◦ —Los funcionarios de los Tribunales superiores de Justicia y los Jueces de 1.ª Instancia, durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones.

Art. 88. ◦ —Es también atribución exclusiva de los Tribunales, juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.

Art. 89. ◦ —Las leyes señalan el orden y formalidades de los juicios.

Art. 90. ◦ —Todos los habitantes de la República estarán sujetos al orden de procedimientos que determinan las leyes.

Art. 91. ◦ —En ningún juicio puede haber más de tres instancias y unos mismos Jueces no pueden conocer en diversas instancias.

Art. 92. ○ —Los Jueces cualquiera que sea su denominación ó categoría, son responsables personalmente de toda infracción de ley, con arreglo á la responsabilidad del Poder Judicial.

Art. 93. ○ —La ley constitutiva del Poder Judicial, establecerá todo lo demás que á él concierne.

TITULO VI.

Del Gobierno de los Departamentos y de las Municipalidades.

Art. 94. ○ —La ley divide el territorio nacional en departamentos para su mejor administración.

Art. 95. ○ —El Presidente de la República nombrará para el gobierno de cada Departamento, un Jefe Político, cuyas calidades y atribuciones fijará la ley.

Art. 96. ○ —La ley organiza las municipalidades sin alterar el principio de elección popular directa, y designa las facultades que les corresponden.

Art. 97. ○ —Las Municipalidades podrán establecer, con la aprobación del Gobierno, los arbitrios que juzguen necesarios para atender al objeto de su institución.

Art. 98. ○ —El Gobierno, cuando lo creyese conveniente, ó á solicitud de las Municipalidades, puede reformar las ordenanzas de cada pueblo y darlas á los que no las tuvieren.

TITULO VII.

De la reforma de la Constitución.

Art. 99. ○ —La Asamblea, con las dos terceras partes de sus votos, podrá acordar la reforma de la Constitución, señalando al efecto el artículo ó artículos que hayan de alterarse.

Art. 100. ○ —Decretada la reforma, el Poder Ejecutivo convocará una Asamblea Constituyente, que debe estar instalada dentro de los tres meses siguientes. En la convocatoria se insertará la resolución de que habla el artículo que precede.

Art. 101. ○ —La Asamblea se compondrá de un representante por cada quince mil habitantes, debiendo reunir las calidades requeridas para ser Diputado.

Art. 102. ○ —La Asamblea ordinaria, desde que declare que debe reformarse la Constitución, cerrará sus sesiones declarándose disuelta.

Art. 103. ○ —Verificada la reforma, se convocará á elecciones de Diputados para la Legislatura ordinaria.

Art. 104. ○ —Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

Art. 105, ○ —Quedan sin ningún valor ni efecto las reformas á la Constitución, decretadas el 23 de octubre de 1885. (Artículo 13 del Decreto de Reformas de 5 de noviembre de 1885).

LECCION 5ª

La política y la administración.—Acción administrativa.—Su desarrollo.—La admínistración práctica.—Necesidades que satisface.—Clasificación de la administración por razón de la naturaleza de sus actos.

Así como la ciencia de la legislación y otras varias, sirven para ilustrar y mejorar las instituciones que son objeto de ellas, la administración reconoce una ciencia, á cuyos principios y máximas debe los grandes adelantos que ha hecho y los que le están reservados en el porvenir.

Examinando el orígen y naturaleza de las sociedades y del poder social, las distribuciones que admite, los elementos de fuerza, de orden, de fomento y de prosperidad que llevan en su seno las asociaciones humanas, los hombres encontraron que la administración pública ocupaba un lugar eminente entre los varios medios que pueden conducir á aquel fin, y del conjunto de observaciones, de meditaciones y estudios que se reunieron, resultó la ciencia, que con el nombre de *ciencia de la administración*, sirve de guía luminosa al poder público en general, al poder administrativo en particular y á sus numerosos agentes, para dictar y ejecutar las disposiciones que corresponden á la buena constitución y á los saludables resultados de la administración pública. Por esta razón, la ciencia de que hablamos, "es la colección de principios y de verdades, cuya suma sirve para ilustrar, dirijir y obtener el éxito más favorable de la administración pública."

Si por una parte como ciencia enseña los principios, las leyes verifican la teoría, y su conjunto viene á constituir el *derecho administrativo*, siendo la ciencia absoluta y el derecho puramente relativo. De ahí procede que éste no tenga una historia común, y tome en cada pueblo un colorido propio, bajo cuyo concepto, llámase derecho administrativo, "el conjunto de leyes y disposiciones que en cada nación forman su administración particular."

Lo mismo que el derecho político se diferencia del administrativo, la *ciencia de la política* difiere de la *ciencia administrativa*, y la acción del poder en la administración, de la acción del poder en la política.

Malo sería que la política tuviera por fundamento el exclusivismo, bajo cualquiera de sus faces, porque enervaría insensiblemente las fuerzas del pueblo; pero mucho más peligroso sería el error de asentar como base de la administración pública, el exclusivismo en favor de determinados intereses.

El gobierno de un país, explicado por el ejercicio del poder ejecutivo, comprende la política y la administración.

La ciencia política busca el establecimiento de la armonía de todos los elementos políticos, en una dirección determinada: la ciencia administrativa busca la armonía absoluta entre todos los intereses sociales y entre todos los intereses individuales. En el ejercicio de la acción política, la mayoría de los ciudadanos tiene el poder de sobreponerse á las minorías: en la práctica de la administración, no es lícito sacrificar ningún interés por pequeño que sea. La política satisface las necesidades generales sin detenerse ante los intereses políticos individuales. La política considera siempre el conjunto de la nación y del estado: la administración se empeña en la consideración de cada parte de las componentes de ese conjunto, que forma la nación ó estado.

Entre la ciencia política y la administrativa, hay la diferencia además, de que aquella no es suficiente por sí sola y sin auxilio de ésta, para obtener la felicidad de los pueblos y de los individuos, mientras que la ciencia administrativa, sin el auxilio de la política, puede ser bastante para obtener el progreso material de las naciones, y hasta cierto punto, el adelanto moral é intelectual de la sociedad y del individuo, aunque de ninguna manera tienen los pueblos verdadera fuerza y vigor, sino viven bajo los ardientes rayos de la libertad, si los asociados carecen de iniciativa individual y los pueblos no tienen el gobierno de sí mismos.

La política la explican también algunos diciendo "que es la ciencia de gobierno."

El poder político, agregan, es el instrumento más activo del progreso y de la civilización, de las luces y del bienestar general. Ejerce sobre la sociedad una vigilancia permanente, observa sus necesidades, sigue ó encamina sus tendencias, oye su voz y modera sus pasiones. Es á la vez su representante y su órgano, y en toda ocasión, la más alta expresión del pensamiento público.

Estrechamente ligada la política á la administración, sin embargo, no se confunden. Las funciones de la política son todo de iniciativa de apreciación, de dirección, de consejo; la política es quien dá á la administración su espíritu general, su pensamiento,

y por decirlo en una palabra, su bandera; á la administración está reservada la acción, es decir, la ejecución de las leyes y el ejercicio material y práctico de los poderes confiados al gobierno. La política da una dirección moral á la sociedad; la administración tiene por base las necesidades materiales é intelectuales de los individuos.

El poder político es la cabeza y la administración el brazo.

Es así como cada gobierno se sirve de la administración para hacer prevalecer su sistema y dar á los servicios públicos impulso conforme á sus miras. Si la política en sus tendencias retrógradas teme derramar las luces en el seno de la nación, ella emplea la administración en apagar los focos de instrucción. Si por el contrario crée que el pueblo más ilustrado, será más feliz y más moral, se valdrá de la administración para abrir escuelas. Bajo su dirección, si es necesario tomar una actitud que imponga al extrangero un respeto saludable, la administración arma sus plazas, agranda los cuadros del ejército, organiza guardias nacionales, y favorece los enrolamientos; si el orden está en peligro, aplica con rigor las medidas de seguridad; si las clases laboriosas sufren, ella multiplica los trabajos públicos, crea talleres y abre nuevos horizontes al comercio y á la industria.

En éstas medidas generales, la administración debe obedecer á la política, fiel y dedicadamente; su resistencia ó dañada intención, serán un manantial de desórden. Mas, si ello es así en todo lo que constituye la conducta general, deben separarse, no para ser contrarios, si no para mantener sus condiciones respectivas, siempre se trate de la ejecución de las leyes, de medidas de detalle y de las relaciones directas del poder público con los ciudadanos.

Identificada en parte la administración con el poder político, deben conjuntamente asegurar los derechos del ciudadano y mantenerse sobre todo en justo equilibrio respecto á los demás poderes.

La autoridad administrativa tiene por misión el proveer á las necesidades colectivas de los ciudadanos, de dos maneras distintas: como un intendente, ú hombre de negocios que cuida de la fortuna puesta á su cuidado, que colecta recursos, y los aplica á cubrir los gastos y á los trabajos necesarios para el entretenimiento y mejora de sus dominios; y como un guarda vigilante, que por una policía contínua impide los deterioros de la propiedad cuya vigilancia le está confiada.

Así la autoridad administrativa que hace ejecutar los trabajos de construcción de caminos, de canales, y mejora de riveras, ejercita funciones de intendencia.

Y si vela por la conservación de las obras públicas y provée á sus deterioros: practica fnnciones de guarda y policía.

Todas estas funciones indican que la administración representa el conjunto de todos los servicios públicos. Acoge al niño apenas nace, para inscribirle en los registros del estado civil; si es huérfano, tiene el cuidado de su sustento, de su salud, de su instrucción; vigila su aprendizaje, y hecho hombre le acompaña y rodea con su celo á cada instante y en todas las circunstancias de la vida, y aún, después de haber levantado el acta de su defunción, le procura el reposo en la tumba.

La administración pública debe ser á la sociedad y al ciudadano, lo que el padre es á su familia y á cada uno de sus hijos. Un buen padre debe cuidar de que en su casa haya órden, de que se dé educación á sus hijos corrigiendo moderadamente sus vicios y premiando su laboriosidad y su mérito; de que se guarden todos los individuos de la familia los respetos debidos, de que se promueva por el trabajo y la industria la satisfacción de todas las necesidades de la familia y el aumento de su fortuna particular; de que se ejerza la caridad con el verdadero necesitado; de que se paguen religiosamente las deudas y se cobren los créditos; de que su casa esté bien ventilada; de que se permita cierto desahogo y las posibles comodidades para la vida; de que sus puertas y cerraduras ofrezcan seguridad é inspiren confianza; y de que no caigan en los manos inexpertas de sus hijos las armas que posée para su defensa, &, &. Esta misma es pues, respecto de toda la nacion y de los municipios y de las familias y de los ciudadanos miembros del estado, la acción benéfica de la administración.

Ella tiene el deber de respetar todas las costumbres que estén en armonía con la ilustración y progreso de la época, y el de combatir aquellas que encontrando su apoyo en la ignorancia, demoren ó impidan el desarrollo y perfeccionamiento de la sociedad y del individuo.

A las costumbres se les puede dar dirección. Dependerá en mucho, del talento administrativo de los funcionarios, esto es, de lo que se llama *don de gobierno.* Para lograrlo, se hace necesario difundir la enseñanza, vulgarizar las ciencias, facilitar el comercio y las relaciones interiores y exteriores. hacer soportable el impuesto, alentar la actividad é iniciativa individual, enseñar las virtudes públicas y privadas, y el respeto individual.

Nada hay indiferente para la administración desde lo más grande, hasta lo más pequeño, ó mejor dicho, nada parece pequeño á los ojos de una administración solícita por el bien del estado, porque las cosas mínimas en la vida privada, adquieren gigantescas proporciones en la existencia social: de lo que se infiere que su mirada debe ser penetrante, su voluntad firme, permanente su acción y su perseverancia infatigable. Debe ser sabia, previsora, pa-

ternal y estar siempre despierta y presente en todas partes.

El reputado escritor mejicano Don José María del Castillo Velasco, dice que siendo como es una verdad fundamental, que la sociedad existe necesariamente y emanando de esta existencia la necesidad del establecimiento del poder público, que declara en la forma legítima la voluntad de los asociados, es indispensable que conforme la voluntad y conveniencia de éstos se ejerza la acción administrativa.

Esta acción, confiada á los funcionarios investidos del poder público, se ejerce para asegurar el bien común y el interés particular, reprimiendo todo agravio contra el uno ó contra el otro. conciliando toda divergencia entre ambos, y dando á este efecto una dirección adecuada al interés particular.

La administración debe tender á no sacrificar ningún interés legítimo, ni aún á la mayoría de otros intereses contrarios. La verdad de ésta proposición se comprende con solo reflexionar que habiendo sido creado el hombre para la sociedad y teniendo necesidades ineludibles para su desarrollo intelectual, moral y físico, contrariar cualquier interés individual legítimo, es decir, necesario para el desarrollo referido, sería tanto como impedir ese mismo desarrollo y frustrar la naturaleza y organización del individuo, que lo llevan forzosamente á la sociedad con sus semejantes. La falta de autoridad para imponer tal sacrificio, que importaría una violación del derecho individual, y con ella una violación del derecho natural. exige que la acción administrativa prevea, para evitarlos, todos aquellos casos en que pudiera aparecer alguna contrariedad entre el interés particular y el bien público, y que llegado alguno de esos casos, concilíe al uno con el otro.

Estas verdades se refieren á intereses individuales legítimos. justos y verdaderos, y al bien público que tenga las mismas cualidades, porque con ellas muy difícil y raro será, si no es imposible, que llegue á haber contrariedad entre ambos,y de ninguna manera debe entenderse que la acción administrativa puede salvar un interés, por más que pudiera convenir á la mayoría, siempre que fuese contrario á otro ya particular, ya general, que tuviera las calidades de legitimidad, justicia y verdad antes dichas.

La acción administrativa se ejerce en los hombres y en las cosas que están en su dominio; pero, no solamente en éstas, sino sobre aquellas que no están en el dominio particular, como acontece siempre que la acción administrativa tiende á mejorar las condiciones naturales de un lugar en bien de la salubridad pública, en provecho de la agricultura ó del comercio, ó con otros objetos semejantes.

La acción administrativa se ejerce en los hombres, porque como dice el Sr. Colmerio, el gobierno no absorbe, ni debe absorber

de tal modo al individuo que le prive de su actividad, por lo que esta justa libertad permite nacer y desarrollarse en el hombre ciertos sentimientos privados, ya favorables, ya adversos, ora convergentes, ora divergentes con respecto al objeto y al fin de la sociedad.

De aquí que haya diferentes clases de inclinaciones: sociales, antisociales y mixtas. Aquellas son las compatibles con el bien público, cuya satisfacción, por esta causa, no tiene límites definidos por la ley: las siguientes son hostiles á la felicidad general, y las últimas pertenecen á un tercer género de sentimientos sociales hasta cierto punto, mas allá del cual degeneran en antisociales. La acción administrativa debe proteger la satisfacción de los sentimientos amigos de la sociedad, combatir los enemigos y moderar los propensos á un fácil abuso.

A la dirección que en cada individuo imprime la variedad de sentimientos é inclinaciones que determinan su conducta, llaman interés particular, y la suma de todos los intereses privados compone el bien público ó la felicidad general. Cuando varios intereses privados, inocentes todos respecto á la sociedad, son antipáticos entre sí, la acción administrativa debe suavizar su choque; si son simpáticos, fundirlos; si divergentes, concentrarlos; si afines, no turbar su reposo. El orden social exige que en vez de una pluralidad egoista, reine en la sociedad la unión armónica de todos los intereses; y en vez del tumulto de las hostilidades individuales, triunfe una administración conciliadora.

Si es cierto que la administración debe respetar la actividad individual, también es verdad que para regularizar el ejercicio de estas fuerzas dentro del estado, se necesita un poder activo y fuerte encargado de aplicar la ley, para que todo derecho sea respetado y protegido todo interés que lleve el sello de la legitimidad. Todos deben ser pesados en la misma balanza; por manera que la administración ejecuta un trabajo de ponderación y equilibrio imposible de acabar con solo estar dotada de un poder negativo, de un veto que entorpece, pero no confiere autoridad positiva. La máxima *de dejar obrar ó no gobernar demasiado*, consecuencia de aquella otra "libertad en todo y para todos," carece de exactitud en el fondo y de conveniencia en la aplicación.

De esta suerte, la acción administrativa se ejerce igualmente sobre las personas y sobre las cosas, de una manera negativa ó indirecta, removiendo obstáculos; ó directa y positiva, tomando la iniciativa en los casos en que el interés individual ó particular sea débil ó ciego, díscolo ó sospechoso.

Algunos economistas solo conceden á la administración el derecho de impedir y le rehusan toda acción positiva, porque creen que toda intervención activa, es un entorpecimiento de la activi-

dad individual y un abatimiento para la industria y el comercio. Si hay beneficios en la acción del gobierno, dicen, arrebata ésta su provecho á los contribuyentes, y si pérdidas, hace que soporten parte de ellas, que no habrían sufrido, con solo la iniciativa privada.

Esta teoría de la no intervención, no se sustenta por todos con el mismo radicalismo. Algunos llevan los principios hasta sus consecuencias más extremas y combaten las subvenciones, la caridad legal, las reservas, la expropiación por causa de utilidad pública, llegando algunos hasta pedir la concurrencia del gobierno, para que cada ciudadano viva sobre el gobierno de su cosa.

Si bajo el punto de vista económico, la intervención administrativa es generalmente mala, se legitima en muchos casos, por multitud de circunstancias y por consideraciones de diferente orden. Se explica que las cuestiones administrativas son de un carácter complejo, es decir, que demandan la aplicación de diferente criterio y no hay que confundir los límites de la economía, con los de la ciencia de la administración. Por eso el estado, no puede concebirse sea simplemente un escudo, sino también una palanca; está autorizado para decir á los economistas exclusivistas: Ne sutor ultra crepidam!

La intervención del estado se justificará por el carácter diferente de los pueblos. Donde hay una actividad exuberante, debe moderarla para evitar peligros; y al contrario, impulsarla en una población inerte, que vive en constante insuficiencia. Esto se explicará mejor al hablarse de la centralización administrativa.

A la administración cumple satisfacer las necesidades *materiales* y *morales* de los pueblos y satisfacerlas con la mayor amplitud y á costa de sacrificios tan leves, cuanto fuere posible. Por necesidades morales se entienden no solo las relativas al corazón, sino además las que nacen del pensamiento ó las necesidades intelectuales.

La administración no se limita á satisfacer las necesidades existentes, sino que también precave las futuras, por participar antes del régimen preventivo que del represivo; ve, preve y provée. En el número de éstas necesidades no solo se cuentan aquellas cuya satisfacción es de rigor para conservar la sociedad, sino las relativas á su progreso.

La administración no debe acudir á la satisfacción de otras necesidades que las públicas, y de éstas, solo atiende á las que no pueden abandonarse sin inconvenientes peligros á la actividad individual. Regla general de gobierno es que la administración jamás debe hacer lo que la sociedad sabe y puede hacer por sí misma.

Como agrega el Señor Colmeiro, hay una vida moral y social

separada de la vida oficial y política, y descúbrese en las naciones una marcha natural en que la administración no puede intervenir sin sofocar todo sentimiento individual y sin trastornar todo el orden de la naturaleza y la sociedad, sustituyendo una voluntad ciega y forzada al movimiento espontáneo y colectivo de los hombres.

A la acción de la administración es indispensable el derecho de dirimir las dificultades suscitadas en la ejecucion de las leyes, De no ser así, quedaría sin fuerza siempre que el interés particular opusiera una resistencia. Da esto origen á lo *contencioso-administrativo*, que es el medio de destruir los obstáculos que á la activa marcha del poder ejecutivo, opone el interés individual. Las muchas decisiones que tiene que pronunciar la administración y que hoy por lo general dicta gubernativamente, hacen conveniente una institución que, participando de la naturaleza de Tribunal, garantice á la sociedad y á los particulares.

Ejerciendo la administración pública actos de *imperio* ó *puro mando*, se la llama *activa*, y *contenciosa* si actos de *jurisdicción*. Es *general* si abraza los intereses de la nación entera, y *local* si se contrae á una fracción del territorio. Se dice *interior* la que provée á las necesidades públicas, dentro de los límites de un país; y *exterior*, si á las relaciones internacionales, mirando por la seguridad del estado y protegiendo á los naturales que residen en tierra extraña. Es también *activa*, *consultativa* ó *deliberante*, según que obra sin consejo prévio, ó bien, precediendo la consulta de un cuerpo cuya misión es ilustrar á la autoridad.

Se llama *subjetiva*, si hace referencia al personal administrativo; y *objetiva*, si á su materia. Por último, es *civil* si ejercita su acción en toda clase de negocios, con escepción de los relativos á la organización, distribución y mejora del ejército, en cuyo caso la administración recibe el nombre de *militar*, dada la importancia del ramo de guerra, que demanda tal distinción.

Bajo cualquiera forma que se la considere, debe ejercer su acción de una manera imperceptible, dándose á conocer por sus beneficios, bien obrando de una manera directa y positiva, bien de una manera indirecta ó negativa, removiendo obstáculos, porque la administración es, ántes que todo, un "*poder verdaderamente paternal.*"

LECCION 6.ª

El poder ejecutivo y el administrativo.—Potestades reglamentarias, imperativas, correctivas y jurisdiccionales.—Variedad de órganos de la administración.

La palabra administración, no solo significa la acción de administrar, sino que también se usa para designar la personalidad que administra, y políticamente el organismo encargado de administrar.

El poder ejecutivo y el administrativo, se emplean corrientemente como sinónimos, si bien aquel se aplica más al lenguaje constitucional, al marcar sus relaciones con los otros poderes, y la segunda denominación se usa en el lenguaje técnico de la vida administrativa.

La administración, en cuanto es poder ejecutivo, se diversifica en varias facultades, que reciben el nombre de *potestades.*

Estas son de cinco clases: reglamentarias, imperativas, correctivas, ejecutivas y jurisdiccionales.

Potestad reglamentaria.—Se entiende por potestad reglamentaria la facultad que tiene la administración de dar reglas para el cumplimiento de la ley ó de una disposición administrativa.

Se manifiesta según los expositores en dos formas: 1ª, de *reglamentos*, ó sean série de reglas que forman conjunto para el cumplimiento total ó parcial de una ley ó disposición administrativa; y 2ª, de *reglas aisladas*, producidas por un caso particular, que da lugar á una medida general.

La potestad reglamentaria puede dividirse en *inmediata* ó *mediata* con relación á la ley que desenvuelve.

Es *inmediata*, cuando desarrolla el precepto mismo del legislador; es *mediata*, cuando desarrolla en nuevas reglas otras anteriores que la administración ha dictado en ejercicio de esta potestad.

El primero de estos aspectos pone en contacto el poder ejecu-

tivo con la legislatura; el segundo se refiere al orden interno de la administración, sin tocar en la ley y versando casi siempre sobre el modo de regularizar el servicio administrativo.

Cuando el poder ejecutivo y el legislativo se hallaban reunidos en una sola mano, no había que distinguir los principios fundamentales que constituyen la *ley*, y las *reglas* de pormenor y detalle que facilitan su ejecución, según las circuntancias de lugar y de tiempo. Proclamado el principio de la distinción de los poderes públicos, como base del sistema constitucional moderno, se ha suscitado la cuestión de los límites que tenga esta potestad, es decir, de si la legislatura, puede absorverla toda, ó debe reservarla al ejecutivo.

La cuestión se ha resuelto de diverso modo, según la preponderancia de cada uno de estos poderes, al organizarse el sistema representativo. Mientras en algunas naciones (v. gr. algunos estados de Alemania), se ha extendido la potestad reglamentaria hasta el punto de autorizar al jefe del ejecutivo por dar *leyes provisionales;* en otros, por un falso concepto del poder ejecutivo, se ha reservado á las asambleas la facultad de dar reglamentos (v. gr. Inglaterra y los Estados Unidos).

La administración no puede ser privada de la potestad reglamentaria, siempre que se dejen á salvo los derechos del poder legislativo dentro de sus verdaderos límites.

Hallándose encargada la administración de ejecutar las leyes. natural es que tenga la potestad de desenvolverlas en las reglas que la necesidad de su ejecución impone. Objeto de las disposiciones reglamentarias es deducir las consecuencias que se derivan de los principios de la ley, armonizarla con las circunstancias de lugar y de tiempo, escogitar los medios para realizar los fines que se propone, aprovechar los frutos de la experiencia para perfeccionar su forma de realización, ã todo lo que responde perfectamente la misión del poder ejecutivo, el que como dice Pérsico, al tener el derecho de mandar el cumplimiento de la ley, tiene implícitamente la facultad de hacerse obedecer en cada caso particular.

Las cualidades de generalidad y fijeza de la ley, exigen que no se comprendan en su texto las reglas para su aplicación, sujetas éstas por lo general á modificaciones.

Las leyes de otra suerte serían casuísticas, dificultarían con su detalles el desenvolvimiento de los principios, no podrían ejecutarse más que en las especiales circunstancias del lugar y tiempo para que se dieron, no permitirían para su práctica otro criterio que el del partido que las hizo, y hasta desacreditarían la institución que planteasen, por sujetarla á estrechos moldes, no susceptibles de modificarse por la experiencia.

La validez de los reglamentos administrativos se hace depender de su conformidad con la ley.

Puede decirse que el ejecutivo, á virtud de una delegación, ejerce la facultad de dictar disposiciones secundarias, esto es, reglamentos. La delegación es *expresa*, si la misma ley le autoriza para formar el reglamento, y *tácita* si se sobrentiende la autorización en virtud del precepto constitucional que otorga al poder ejecutivo la facultad reglamentaria. Maurice Block denomina *reglamentos administrativos* á los que emanan de la autorización tácita, y *reglamentos de administración pública* á los que se hacen por delegación expresa del legislador; pero en la práctica esta distinción no importa ninguna utilidad.

El reglamento tiene tres caracteres principales que le asemejan á la ley, y son: la *generalidad*, por dar reglas comunes á todos; la *espontaneidad* porque se dictan sin necesidad de provocación, en vista de las exigencias del servicio público; y el ser *obligatorios* para autoridades y ciudadanos.

La ley y el reglamento se *diferencian*: en que la ley sienta el principio, y el reglamento la obedece para prever y desarrollar sus consecuencias, descender á los detalles y tomar las medidas necesarias para su ejecución; y en que la ley es más permanente, más inmutable, y el reglamento más variable, modificándose según las circunstancias y los tiempos.

El límite de la potestad reglamentaria se desprende de que la ley debe comprender todos los preceptos fundamentales y de carácter general, dejando á los reglamentos las reglas de aplicación que se muestran como detalles y dependen de las circunstancias locales ó de hechos imprevistos, complejos y poco conocidos.

La independencia y la armonía de los poderes públicos, como expresa el Sr. Santamaria, exigen que no se traspase este límite de acción respectivamente por el poder legislativo y el ejecutivo; el sistema de leyes que nada deja á la acción administrativa, es tan vicioso, como el de aquellos que otorgan á la administración poco menos que la facultad legislativa, por medio de absolutas y plenísimas autorizaciones. "Entre dos poderes que se tocan, dice Vivién, y que por decirlo así se completan mutuamente, hay siempre un terreno común accesible á cada uno de ellos y que cabe naturalmente al más emprendedor. Se ha visto á la administración invadida por la ley, y á la ley invadida por la administración. La Convención y el Imperio dieron en Francia el ejemplo: la primera se propuso hasta legislar sobre la forma de los carruajes destinados á la correspondencia pública; el segundo hasta imponer penas por decretos."

Mantenida la potestad reglamentaria dentro de sus límites, faci-

lita el ejercicio del poder legislativo, y abre campo á la administración para el cumplimiento de los fines del Estado.

Como hay puntos que aun cuando reglamentarios se identifican con la ley, ésta los comprende muchas veces, y para ese caso, el ejecutivo no puede alterarlos. Distinguir en una ley lo reglamentario de lo que no es, ofrece dificultades, por lo que, en general, la administración debe abstenerse de tocar ó alterar lo reglamentario que contiene la ley, salvo que ella determine una delegación expresa. Esto parece ser lo más seguro.

Las condiciones de validez en los reglamentos son dos: una de *fondo*, que emanen de autoridad legítima para darlos, sin exceder en las atribuciones que le competen; y otra de *forma*, que se dicten y publiquen con las solemnidades y requisitos exigidos.

Un reglamento puede de esta suerte ser inconstitucional en el *fondo*, si se extralimita el ejecutivo en sus facultades, y en la *forma*, si no se llenaren los requisitos que determinan las leyes.

A este respecto es de notarse que el código penal castiga el delito de *usurpación de atribuciones*, que cometería un poder, si invadiera las de otro, dictando disposiciones fuera de su competencia. Contra los reglamentos inconstitucionales de la administración pública, cabe el recurso directo de acudir á la Asamblea, ó el indirecto de que los Tribunales en los casos particulares, no castiguen la desobediencia á los mismos reglamentos, para no hacerse solidarios de una ilegalidad, como lo sostienen Dufour, Sirey, Foucart, Colmeiro y otros.

Potestad imperativa ó de mando. Esta consiste en la facultad que tiene la administración de dar órdenes y obligar á su cumplimiento; y es la expresión más directa del principio de autoridad en el ejercicio del poder ejecutivo.

La iniciativa de los actos de mando procede de la misma administración cuando obra *de oficio*, ó tiene lugar á *petición de parte* interesada. La forma en que manda puede ser verbal ó escrita. Esta última tiene la ventaja de precisar y hacer constar mejor lo mandado, ofreciendo más condiciones de ser más exactamente cumplida y determinar el alcance de la responsabilidad del llamado á obedecerla. Cuando se trata de preceptos sencillos, en casos apremiantes y urgentes, puede emplearse la forma verbal. Entre nosotros, la constitución, artículo 73, exige sin embargo, que todas las órdenes y disposiciones del Presidente de la República, deban ser autorizadas por uno de los Secretarios de Estado.

Las palabras *decretos, acuerdos y órdenes*, se usan generalmente para designar las disposiciones de la administración, y se notifican los primeros, de un modo general al público, mediante su publicación en el periódico oficial, por carteles en los parajes pú-

blicos, ó por bandos; y de un modo particular al interesado, trasladándole ó transcribiéndole la disposición.

La potestad de mando la puede ejercer la administración de una manera discrecional, si obra libremente; ó reglada, si se sujeta á los límites ó requisitos determinados por la ley, reglamento, ó contrato.

La autonomía de la administración exige que en lo general la potestad de mando deba estimarse *discrecional*, en tanto que no aparezca limitada expresamente: solo así pueden las autoridades obrar con la oportunidad, prudencia, rapidez y energía que demanden las especiales circunstancias de personas tiempos y lugares.

Potestad correctiva y disciplinar. Correctiva es la facultad que tiene la administración para corregir las infracciones de sus mandatos, y toma el nombre de *disciplinar* si se refiere á la que tiene el funcionario superior para corregir las faltas de los inferiores que de él dependen.

La administración no puede sancionar sus preceptos sino reprimiendo las faltas; y sería imposible mantener la disciplina en la jerarquía administrativa, si la facultad de corrección no existiese.

No obstante, es de tenerse presente que únicamente la ley penal puede determinar los *delitos* y las *penas*, y exclusivamente á los Tribunales pertenece el aplicarlas en los juicios criminales. Las facultades de la administración, solo se extienden á *faltas* y *correcciones económicas*. que puede definir en sus reglamentos, en conformidad con lo preceptuado en el código penal.

Por el artículo 1.° del decreto núm. 230, no se reputan penas las multas y demás correcciones que los superiores imponen á sus subordinados y administrados, en uso de su jurisdicción disciplinaria, ó atribuciones gubernativas.

En el particular, el artículo 445 del Código penal, dice: "En los reglamentos generales ó particulares que se publiquen, y en las disposiciones que dicten las autoridades, no se establecerán penas mayores que las señaladas en este libro (de las faltas y sus penas), aun cuando deban imponerse en virtud de atribuciones gubernativas ú económicas; á no ser que se determine otra cosa en leyes especiales. Las disposiciones de éste libro, no excluyen, ni limitan las atribuciones de los funcionarios de la administración para dictar bandos ó reglamentos de policía, ó para corregir gubernativamente las faltas y abusos cuando su represión le esté encomendada por leyes ó reglamentos especiales."

Potestad ejecutiva (strictu sensu).—Todas las potestades de que aquí se habla, llevan en sí la idea de ejecutar; pero en su realidad estricta, solo se comprende la actividad de la asdministación, es decir, la série de actos que puede realizar en el ejerci-

cio de sus funciones, al cumplimiento de lo legislado y de lo que reglamenta, la efectuación de lo que manda y sanciona dentro de su esfera.

La potestad que en este concepto recibe el nombre de ejecutiva, se comprende en la série siguiente de actos:

1. ° —Actos de *representación*, en que los órganos administrativos personifican ó llevan el nombre de la autoridad que ejercen, ó agrupación que gobiernan.

2. ° —Actos de *fé pública* y *registro*, por los cuales hacen constar hechos sobre el estado ó relaciones de personas y cosas, que son base de reconocimiento y aplicación de derechos.

3. ° —Actos de *investigación* y *clasificación* de datos generales, para conocer las necesidades del país (estadística), y de *información* y *apreciación* en casos concretos para fundar una resolución ó mandato (informaciones, dictámenes, consultas).

4. ° —Actos de *instrucción, dirección* é *impulsión*, que son aquellos por los cuales los órganos superiores "ponen en movimiento á sus inferiores, y así procuran la acción administrativa," aclarándoles el sentido de las disposiciones que han de aplicar, dándoles ordenes precisas y particulares en cada momento y caso, según las circunstancias, y apremiándoles para el pronto despacho de los negocios. La *circular* es la forma que toman los actos de instrucción, dirección é impulsión, cuando el superior se dirige con carácter general á sus inferiores —Estas circulares, pueden tener un carácter *imperativo*, en cuyo caso ha de ser cumplida, bajo la responsabilidad del que la ordena, y en cuanto les sea debida la obediencia y según el grado de subordinación jerárquica: de no tener carácter imperativo, deben estimarla como comentario de la disposición legal, aplicándola según su conciencia, aunque con el cuidado de estar advertidos contra una aplicación que lleva consigo responsabilidad. Los ciudadanos deben esperar que el subordinado obre en conformidad con una circular, para reclamar contra el acto de éste, si procede.

5. ° —Actos de *vigilancia*, *inspección* y *comprobación*, ya en las relaciones de los órganos superiores con los inferiores, para saber si cumplen sus deberes, ya en las relaciones de la administración con los administrados, para evitar el mal que pueda ocasionar un hecho de la naturaleza ó de los hombres (incendio, inundación, epidemia, crimen), ó para procurar pronto remedio y asegurar la acción de las leyes.

6. ° —Actos de *fuerza*, con los cuales ejerce de hecho la coacción del Estado, y así lucha, combate, detiene, recluye, embarga, destruye, etc.

7. ° —Actos de *tutela*, practicando también de hecho la que corresponde al Estado.

8. ° —Actos *facultativos* ó *técnicos*, aquellos que desempeña la administración, interviniendo en todos los fines de la vida colectiva, relativos al órden físico, intelectual, moral y económico; así la administración enseña, educa, socorre, cura, elabora, edifica, construye, etc.

9. ° —Actos de *gestión económica*, por los cuales la administración conserva el patrimonio común, regula sus aprovechamientos, adquiere y aplica los medios materiales del Estado, compra, vende, fomenta, ahorra, cobra, paga, contrata, adeuda, gira, traslada fondos, etc.

10. ° —Actos de *gracia* y *dispensa*, por los cuales la administración recompensa servicios, exime del rigor de la ley por causas no previstas, perdona cargas por calamidades públicas, etc.

Potestad jurisdiccional.—Esta se explica por la necesidad que tiene la administración de obrar, removiendo todos los obstáculos y dificultades que se presentan. Consiste en la facultad que tiene la administración de decidir sobre el derecho que debe aplicarse en un caso concreto, dentro de su misión ejecutiva, y de obrar en consecuencia.—Las rasoluciones de estos casos se llaman *decisiones* ó *providencias*, y van precedidas de un *expediente* encaminado á depurar las circunstancias del hecho.—El procedimiento que siguen estos expedientes ante los órganos administrativos que los tramitan por razón de su cargo, examinando, informando, proponiendo ó resolviendo, se denomina *via gubernativa.*

Contra las resoluciones en la *via gubernativa*, se admite en algunas naciones, el recurso de la via *contenciosa*, que es la revisión en forma de juicio de una resolución dictada con carácter definitivo por la administración en la via gubernativa.

La palabra *contencioso* indica lucha, pleito, conflicto. Ahora, no todo conflicto entre la administración y el particular, es *contencioso-administrativo.*

Si el derecho lesionado del particular es de índole civil, ó la administración obra como persona jurídica, es decir, verifica actos de igual clase que los que realizan los individos y entidades civiles, entonces el conflicto es como entre particulares, y se decide conforme el derecho civil ó privado, por los tribunales ordinarios.

Pero si se trata de actos de la administración, en que ésta no obra al igual del particular, como persona jurídica, sino como *poder del Estado*, entonces el conflicto se decide por el derecho administrativo, dando lugar á lo contencioso-administrativo, ó á las funciones contencioso-administrativas, que más generalmente se atribuyen á tribunales especiales, para evitar que la adminis-

tración misma se convierta en juez y parte, ó que los tribunales comunes entren en diferente índole de procedimientos.

Todas estas potestades se ejercen por una *variedad de órganos de la administración*, que pueden ser *unipersonales* ó *corporativos*, cuya diferencia indica su mismo nombre; y *activos-consultivos* ó *deliberantes*, según que obran, informan ó resuelven; previa discusión.

Las personas que desempeñan los cargos administrativos, se llaman *autoridades* cuando ejercen actos de mando en virtud de facultades propias, y *agentes* cuando obran por mandato superior; denomínanse *funcionarios*, si verifican cualquiera de las funciones públicas, como de su especial competencia, aunque no ejerzan autoridad, y *auxiliares*. cuando ayudan en sus cargos á los funcionarios.

También se dividen los órganos administrativos, en *superiores* ó *inferiores*, según el grado que ocupan en la escala de la administración

Todos estos órganos componen la jerarquía administrativa, por medio de la que se comunica la acción del poder ejecutivo hasta la más remota aldea, produciendo la administración sus benéficos resultados.

LECCION 7.ª

Caracteres generales de la administración.—Analogía, actividad, independencia, responsabilidad.—Unidad, centralización.

Lo mismo que el individuo se renueva á cada momento de la vida, así también cambian los Estados, sucediéndose las unas generaciones por las otras, trayendo siempre algo nuevo la que se se acerca, y llevándose algo suyo la que se extingue.

Estas frecuentes renovaciones impiden que un pueblo se administre siempre de igual manera. Los cambios que se operan en los elementos sociales, perturbaciones y cambios de circunstancias, mil necesidades distintas, y otros acontecimientos que escapan á toda previsión, hacen dificil exponer una teoría general y completa que reasuma la ciencia administrativa.

La mayor parte de las cuestiones administrativas son de carácter complejo, es decir, no se pueden resolver aplicando un solo criterio. Por ejemplo, el criterio de lo justo, aconseja respetar los derechos de los padres, respecto á la educación de los hijos; pero, bajo la inspiración de conveniencias sociales, se quiere que la instrucción primaria sea obligatoria.

A esto se agrega que la administración desciende á todos los pormenores de la vida social, variables á cada instante.

Entre tanta variedad, hay que agrupar todas las ideas afines y desentrañar lo que hubiere más común, para ofrecer un cuerpo de doctrinas, tocantes á la organización administrativa.

A formar las teorías de la administración concurren dos cantidades, la una fija y constante, y la otra variable é indefinida: aquella constituye la verdad absoluta, y la última, la verdad relativa.

La ciencia de la administración se apoya por consecuencia en verdades demostradas por la razón y por el tiempo. Sus afirmaciones nacen del estudio de la naturaleza humana, de la sociedad y de las condiciones particulares de cada pueblo.

Las bases principales en que descansa la organización administrativa, son: 1ª *analogía con las instituciones políticas;* 2ª *actividad:* 3ª *independencia* y 4ª *responsabilidad.*

1º—La *administración debe ser análoga á las instituciones políticas de cada nación,* en cuanto que es una de sus manifestaciones.

El código político de un país regulariza el principio de autoridad, determina las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y de éstos con el Estado: y clasifica y distribuye los poderes. La administración practica lo que el código político establece y señala á cada uno de esos poderes su manera de ser y obrar.

Hay tan íntima conexión entre las leyes fundamentales del Estado y las orgánicas de la administración, que siempre que aquellas cambien, reciben las últimas las consiguientes modificaciones, asegurándose la unidad en las leyes y la analogía en las instituciones de cada pueblo.

Si los gobiernos deben ser conformes con la naturaleza de los gobernados, según la expresión de Vico, las instituciones administrativas, que emanan directamente de las políticas, se perfeccionan ó corrompen con ellas.

Una legislación administrativa que no estuviera de acuerdo con la ley fundamental, produciría la arbitrariedad y despotismo, y sería un estorbo para el adelantamiento de la República: por lo que todo esfuerzo contraído á producir la armonía, es de la mayor importancia, para no hacer ineficaz la acción del poder público.

2º—*La administración debe ser esencialmente activa*, en cuanto que si el poder legislativo delibera y dicta la ley, la administración la ejecuta: el carácter, pues, de ésta es la actividad, el movimiento.

A la acción administrativa, para que revista el carácter de actividad, deben distinguirla estas cuatro circunstancias; la generalidad, perpetuidad, prontitud y energía.

La *generalidad* proviene de que todos, sin exepción, los hombres y las cosas, deben estar sujetos á la administración. Abarcando la universalidad de intereses sociales, es su carácter esencialmente civil ó del orden común, carácter que corresponde á las condiciones de templanza en la deliberación y sobriedad en el mando, necesarios para velar por los intereses de los pueblos. La fuerza armada solo obra como auxiliar de la autoridad civil, y el poder militar, es un poder de excepción, para situaciones anormales y transitorias en que se organiza la dictadura; mas, por lo común, los hábitos militares, son opuestos á los caracteres de un buen administrador.

La administración debe ser *perpetua*, sin alternabilidades, ni descanso, cual lo demanda la gestión de los intereses públicos,

gestión que no permite esté la administración brazo sobre brazo ni un instante, y exige se halle dotada de una movilidad igual á la rapidez con que se modifican los elementos constitutivos de la sociedad.

Generalmente se tiene como un axioma el principio de que el mejor gobierno es el que gobierna poco ó no gobierna, cuya proposición expresa el deseo de todo pueblo á quien las autoridades oprimen con un exagerado afán de gobernar y con la profusión del ejercicio del poder ú oponiéndose al desarrollo de la iniciativa y actividad individuales. Allí donde los reglamentos sofocan la libertad, el principio referido llega á ser un axioma; pero hay que confesar que la administración es no solo un escudo, sino una palanca que debe regularizar el ejercicio de todas las fuerzas dentro del Estado, por lo que no debe estar simplemente dotada de un veto que entorpece y no confiere autoridad alguna positiva.

La *prontitud*, es tanto más indispensable, cuanto que una administración lenta y perezosa, ni provée en tiempo oportuno á las necesidades públicas, ni responde á los fines de su misión, arguyendo por otra parte ignorancia; pero esta prontitud no excluye el que los asuntos arduos y difíciles ó importantes, se sujeten á un maduro estudio, de cuerpos consultivos organizados de manera que no entorpezcan la acción más de lo justo.

La *energía* es por último indispensable para que inspire respeto la administración y destruir los obstáculos que se opongan á su marcha activa. Una administración lánguida, ó débil, está perdida en el concepto público, y cuando pretenda hacerse respetar, tendrá necesidad de acudir á la violencia, ó á la espada que hiere.

Tampoco debe presidirla una violenta tirantez, en cuanto que ejerce un poder esencialmente paternal; entre tal escollo y el de una humillante flojedad, hay que escoger el predominio del consejo en sus deliberaciones, y en sus actos el respeto, la energía.

3º—*La administración debe ser independiente*, para que tenga expedita su acción, pero reconociendo siempre la superioridad de la ley, dentro de los límites constitucionales y con sujeción á las reglas que señalan el término de su actividad.

La acción libre y separada de cada uno de los poderes, garantiza el acierto y la prudencia, y aleja el temor de la arbitrariedad y el abuso.

Esta independencia de los poderes, no debe confundirse con el aislamiento absoluto de ellos, que daría origen á un antagonismo pernicioso.

Para que no se comprometa la independencia de la administración, ejerce ésta facultades coercitivas é impone correcciones, delegación mínima de la potestad de juzgar, reservándose á los

Jueces el conocimiento de las faltas graves y delitos que no pueden corregirse por la via económica.

4º—*La administración debe ser responsable*, pues determinada por la constitución la órbita de cada poder, sin esta responsabilidad, los límites serían ilusorios y las trasgresiones frecuentes.

La responsabilidad es un freno, sin el cual el poder llegaría á degenerar de justo y conveniente, en arbitrario, evitándose que el despotismo de la autoridad y de los hombres, lastime ó desconozca los intereses legítimos que viven á su amparo.

Por consecuencia de lo expuesto es que las autoridades y agentes administrativos son *amovibles* á voluntad del jefe supremo en el orden jerárquico, que asume la responsabilidad del subalterno. La ley puede no obstante para ello fijar ciertos requisitos, mas nunca en términos de que quede limitada la espontaneidad del nombramiento.

Esta amovilidad algunos la admiten solo en principio y por causa legitimamente probada.

La *unidad y la centralización* suelen enumerarse entre los caracteres generales de la administración; pero merecen una consideración distinta, en razón de que un régimen homogeneo y un poder central, mas bien son condiciones esenciales de todo Estado bien constituido. Cualquiera que sea la forma del gobierno, dice el Sr. Colmeiro, ha de haber una ley común y una autoridad superior que mantenga en su fiel la balanza en la cual se pesan los derechos de la sociedad y del individuo.

Se distingue la unidad de la centralización y sobre todo de la tutela administrativa. La tutela se interesa en guiar á las administraciones locales, y considera en minoría todo cuerpo colectivo; la centralización atrae á la capital, ó reserva á las autoridades superiores centrales un gran número de decisiones que no merecen en verdad tanto honor; la unidad en fin es ya la reunión en manos del gobierno de todos los poderes necesarios para mantener la unión política y ya la fusión en un solo Estado de todas las fracciones de una nación. De esta doble significación de la voz *unidad*, la primera es opuesta al *federalismo*, y la segunda al *particularismo*. También la *unidad* se toma algunas veces en el sentido de *uniformidad*.

Ni Montesquieu, ni Benjamín Constante, se muestran decididos partidarios de la uniformidad, puesto que los ciudadanos, dicen, cumplen leyes, que importa no las cumplan de la misma manera. Para Montesquieu la uniformidad representaba la servidumbre bajo del poder absoluto de los reyes y déspotas; la variedad llama á la libertad.

La uniformidad parece preferible en las cosas que dependen

del gobierno central; la variedad tiene su aplicación natural, espontanea, en la administración local.

La ley debe ser la misma para todos los que se encuentran en las mismas circunstancias, y las diversas partes ó partidos de un territorio, deben ser consideradas como pertenecientes á un mismo todo.

Cuando por respetar antiguas costumbres, obra alguna variedad, ésta no deja de tener razón de ser; pero cuando se implantan instituciones nuevas, es la uniformidad la que debe presidir.

Si debe haber una ley municipal general, los reglamentos en concreto de toda localidad, pueden diferir de los de otra, y en este punto la variedad es buena ley, porque ella permite ajustar los hechos á la misma regla, cuanto es posible. La variedad es saludable en las obras de beneficencia, en las instituciones de enseñanza, en las opiniones y lo mismo en las creencias relijiosas. La diversidad de cultos hace nacer la emulación, y la diversidad de opiniones asegura el progreso civil y político.

El federalismo es una organización política que da una verdadera soberanía á los municipios ó comunes y á los departamentos, y á su vez, á determinadas nacionalidades, unidas por un vínculo federal. Hoy, en nuestros días, es moral y materialmente necesario, que un Estado cuente con un buen número de habitantes. Los pequeños Estados, no tienen inconvenientes menos graves á los que se ofrecen en los grandes; y por el contrario, se tiene que las nacionalidades prosperan en proporción de sus fuerzas.

El Estado no solo es un organismo, sino una asociación; el primero de estos principios es favorable á la unidad y al orden; el segundo protege la libertad y al individuo.

Cuando impera la centralización, las decisiones se las arroga el poder central. En la tutela administrativa, el poder, sin arrogarse autoridad, interviene en la administración departamental y municipal.

La unidad, opuesta al particularismo, ofrece algunos matices: 1.° la Italia antes de 1859 era una nación dividida en muchos Estados sin vínculo alguno; la Alemania, antes de 1866, estaba compuesta de Estados soberanos que un vínculo federal ha reunido en un haz poco cerrado; la Suiza es una asociación de estados que han renunciado á una gran parte de sus atribuciones soberanas; la Turquía y sus Estados tributarios, que á cada instante amenazan con adquirir una soberanía entera; la Austria que puede ser considerada como una federación; el reino unido de la Gran Bretaña, que es un Estado triple y no uno; la Suecia y la Noruega, reunidas bajo el cetro del mismo rey, sin confundir sus fronteras, su ley, ni sus intereses; la Rusia, que á pesar de la variedad de sus poblaciones, tiende á la unidad con notable vigor.

En Centro América, con el objeto de hacer reaparecer el pacto federal, se han hecho diversos esfuerzos. En 1847 se reunió la Convención de Nacaome. En 1849 reprodujeron sus instancias los gobiernos de Honduras, Nicaragua y el Salvador, reuniéndose un Congreso federal en 9 de enero de 1851, que quedó disuelto después de la acción de la Arada. En 15 de enero de 1876 se reunió en Guatemala un Congreso de Plenipotenciarios; y se convocó otro para el 15 de marzo de 1884, en Santa Tecla, que no llegó á tener lugar. Por último, el General J. Rufino Barrios, Presidente de Guatemala, por decreto de 28 de febrero de 1885, inició la campaña de la Unión, sin éxito, por haberse opuesto los gobiernos de otros de los Estados de Centro-América.

Guatemala celebró con posterioridad el 12 de setiembre de 1885, un tratado con los gobiernos del Salvador y Honduras, llamado el tratado tripartito, encaminado á unificar los intereses políticos y fiscales; y por último un Congreso Centro-americano, reunido en Guatemala, suscribió el 16 de febrero de 1887, bases que tienden á consolidar los lazos de unión.

La unidad frecuentemente es un hecho de sentimiento mas que una necesidad política, de suerte que la idea de la unidad toma diferente aspecto, segun sea el país á que se quiera aplicar. Sin embargo de nuestro amor al *self government*, dice Mr. Block, no podemos negar las ventajas que la unidad confiere á varios estados ligados por un vínculo federal; esa unidad crea un cuerpo compacto frente al extranjero, y asegura la independencia; inspira un patriotismo más profundo á los ciudadanos; les hace más estrecha la solaridad que los enlaza y les dispone á sacrificios por los intereses generales; favorece los progresos intelectuales, concentrando en un mismo foco un mayor número de rayos de luces; extiende el campo de la actividad humana suprimiendo las barreras interiores; y en fin, sin herir la libertad, garantiza el orden y la seguridad, y estrecha los vínculos sociales.

En el sistema federativo varios Estados se unen bajo un pacto común. Así como el sistema unitario más se amolda á las monarquías que á las repúblicas, el federativo es propio de éstas.

En todos tiempos los Estados pequeños han tenido necesidad de federarse, sea para fundar su libertad, sea para defenderse. La descentralización es su carácter, necesitando por lo común el gobierno federal, del concurso de los gobiernos particulares, para que su marcha sea feliz.

Hay materias que se prestan á un mayor grado de centralización. En los servicios militares y marítimos, la centralización es evidentemente indispensable. ¿Dónde iría á pararse si cada consejo municipal nombrase sus generales, fijase el calibre de los fusiles, &.

La administración de los fondos del Estado, debe hallarse centralizada, bien entendido que los *propios* ó bienes de las municipalidades, deben tener la descentralización compatible.

La administración de justicia debe hallarse centralizada. La existencia de un Tribunal permanente de casación, conduce á la uniformidad. No puede comprenderse que las leyes civiles, comerciales ó penales varíen de un departamento á otro, puesto que no se concibe que lo que es justo en un lugar, sea injusto en otro de la misma nación.

Los negocios extranjeros no admiten descentralización. Los cultos no deben constituir un servicio público. En cuanto á la instrucción es de tenerse presente que entre nosotros aun no es posible florezca la enseñanza por la virtud sola de la libre iniciativa de los ciudadanos; en el particular, alguna descentralización en favor del municipio y de los ciudadanos será siempre conveniente.

La agricultura y el comercio, no dan lugar á la centralización. Al Ministerio que tiene encargados estos intereses, cumple la misión de su fomento y protección. Los trabajos públicos deben inspirar á la administración para hacer lo necesario, retirando su acción á medida que adelante la local, ó individual.

La policía que obra en los detalles de muchos lugares; la beneficencia pública que necesita socorrer á los verdaderos pobres, conociendo las localidades, pueden descentralizarse.

En la economía, es necesario distinguir las instituciones de interés general de las que solo tienen un interés local. A las primeras pertenece la moneda, las pesas y medidas, los caminos de hierro y las carreteras generales; á las segundas, los caminos locales, las calles de las ciudades, los acueductos, los canales de riego, los reglamentos sobre las construcciones urbanas, el alumbrado, las alhóndigas y mercados &. Las unas piden naturalmente la centralización, las otras la descentralización.

El gobierno político necesita ante todo centralización, porque es necesario sea una la dirección.

La raza ó la nacionalidad, tienen una influencia preponderante en la centralización. Hay veces que es necesario reforzar la iniciativa individual, y otras, en que siendo exagerada hay que moderarla.

En las naciones rudimentarias, la centralización produce bienes, crea servicios públicos y asegura una marcha regular. La descentralización es pues una cuestión de temperamento, que se resuelve practicamente, porque si es inoportuna, será anárquica.

En Francia ha predominado el centralismo, y Gambetta era decidido partidario de un gobierno central y fuerte. Castelar, por el contrario, abogando por el descentralismo, dice refiriéndose á la federación, que es la forma política llamada á resolver los pro-

blemas sociales. La vida, son sus palabras, se distribuye más armónicamente, y por consecuencia se encuentra allí la única manera de aplicar dentro de la unidad social, los remedios particulares exigidos por cada enfermedad: que han de ser todas ellas varias y diversas, como nacidas de concausas, á veces independientes de las instituciones y de las leyes. El progreso social se resuelve entonces por el concurso de todas las inteligencias, por la libertad de todas las ideas, por la apreciación de todas las fuerzas productivas, por la mejora de las instituciones políticas, por el progreso de la industria y del comercio, como el resultado de una civilización democrática, que ningún esfuerzo aislado puede conseguir.

Siempre se ha dicho que la concentración de un poder cualquiera lleva consigo la tiranía y el abuso.

Si la unidad parece necesaria en toda buena administración, porque sin ella desaparecería la fuerza, la energía del poder público; la centralización, parece un vicio, en los países de mediana aptitud.

Es de todo punto preciso buscar la autonomía municipal. No es posible que una administración centralizada, por muy inteligente que sea, por mucho que se multiplique, por idóneos que fueran sus agentes, responda y provea con justicia y conocimiento de causa á todas las necesidades públicas. Siempre falta algo por hacer; la autoridad se extralimita á veces sin pretenderlo.

Suum cuíque, á cada uno lo que es suyo. En todo lo que sea local el municipio debe legislar sin otra sujeción que las leyes generales del país; independiente en medio de los pueblos, debe circunscribirse á realizar el derecho de todos sin mermar el de ninguno.

Organizadas las sociedades en fracciones que concurren á formar un cuerpo completo, es decir, la nación ó estado, cada una de esas fracciones tiene y representa intereses determinados que le son peculiares. El municipio, como se observará más delante, tiene intereses propiamente municipales ó locales, que son diversos de los departamentales, aunque éstos participen algo de los otros; y el departamento tiene á su vez propios y diversos de los del conjunto que forma el estado, el cual, no obstante esa variedad los comprende y abraza todos.

Es indispensable que cada una de esas fracciones que representan intereses diversos, tenga su administración propia y completa, con la libertad de acción que es necesaria para que sea oportuna y justa, y con la subordinación que es conveniente, para que no pueda salir de los límites que le están señalados por las leyes.

Bajo este concepto la cuestión de si la administración debe estar *centralizada ó descentralizada*, se resuelve con suma facilidad,

respondiendo que ni lo uno ni lo otro es aceptable como término absoluto, sino que la administración más bien debe estar organizada armónicamente, atribuyendo á cada esfera ó grado, lo que por su índole le pertenece.

Se tiene que habrá grados inferiores, con las facultades siguientes: 1.° facultades propias, que producen acuerdos inmediatamente ejecutivos; 2.° facultades propias que producen acuerdos no ejecutivos hasta que recae una aprobación superior; y 3.° facultades delegadas por la superioridad.

También hay órganos de grado superior con las facultades siguientes: 1.° facultad de suspender los actos del inferior, sin revocarlos, ni modificarlos; 2.° facultad de aprobar, revocar ó reformar los actos del inferior; y 3.° facultad de inspeccionar y vigilar á los inferiores, cualquiera que sean las atribuciones de éstos y sin atentar á ellas.

La variedad de intereses que son afectados y su importancia, exige esta clacificación.

El ideal de la administración consiste en procurar la armonía entre las diferentes esferas administrativas.

La descentralización injustificada, relajará la energía del poder administrativo, que es condición de su existencia; la centralización indebida, combatiendo la iniciativa individual, destruyendo la vida local, acostumbrando á los pueblos á vivir en incapacidad perpetua, quitando el tiempo á los gobiernos y apartándoles de los grandes ideales por ocuparlos en asuntos pequeños y desarrollando el vicio del expediente, produce lentitud en el despacho de los negocios y fomenta la inmoralidad de las influencias personales.

También la ausencia de centralización, puede concluir en la anarquía; su extremo desenvolvimiento mata la libertad y produce la servidumbre.

La distribución administrativa del territorio influye en la centralización.

Hay fracciones naturales, de que ya hemos hablado, como el municipio, que representa intereses colectivos propios, que la administración pública reconoce y respeta, sin perder de vista que estas fracciones forman parte del Estado, que las contiene como el género á la especie.

Pero para que la centralización pueda constituir un buen elemento de gobierno, es preciso que se halle encerrada dentro de ciertos límites: si los traspasa, si penetra en el dominio de otros intereses, se encamina con variedad, ya á la opresión, ya á la anarquía.

El gobierno debe ser el centro del cual parta toda autoridad, mas no la fuente de donde se deriva.

Las libertades públicas generales, enseñan una natural corriente á la descentralización, lo mismo que el carácter de los pueblos

que revelan su actividad é iniciativa y en los que no hay el hábito de esperarlo todo de arriba.

Circunstancias topográficas dificultan el establecimiento de la unidad material y moral de los pueblos y por consiguiente la centralización.

La historia, las tradiciones y costumbres arraigadas de autonomía, dificultan la concentración del poder, lo mismo que la falta de unidad legislativa.

Un poder central dice el Sr. Colmeiro, favorece la unidad, sustituyendo á una agregación tan limitada como la que forma el pueblo, otra agregación más extensa que constituye el Estado, que al mismo tiempo respeta la vida local, los intereses propios y los afectos íntimos y casi domésticos ó familiares de una comunidad de vecinos; que los ordena y combina de suerte que coexistan sin menoscabo de los derechos y deberes del gobierno siempre atento á promover el bien general, es la justa medida de las relaciones entre el todo y cada una de las partes del Estado.

LECCION 8.ª

Territorio nacional.—División del Poder administrativo en relación con el territorio.—Establecimiento y alteración de los términos departamentales y municipales.—Operación de deslinde y rectificación de límites.—Divisiones de carácter especial.—Legislaciones extranjeras.

La propiedad territorial es una condición indispensable para la existencia de una nación.

Se puede concebir la existencia de un individuo sin propiedad territorial, pero no se puede concebir una nación en territorio ageno.

La propiedad colectiva, según opiniones muy respetables, es anterior á la propiedad privada, porque la necesidad del posterior cultivo produjo ésta, habiendo aún tribus cazadoras que desconocen la última y mueven guerras con las vecinas, por violaciones de territorio.

Un pueblo, al perder su territorio, queda sin nacionalidad propia y cae en servidumbre.

El ciudadano dentro del territorio nacional, dice el señor Colmeiro, vive como el hombre privado en la casa que habita y en el campo que cultiva: fuera de él es un extraño tolerado ó tal vez protegido, pero nunca considerado como miembro de la gran familia llamada nación. El gobierno de su patria no le sigue de ordinario fuera del territorio, porque al tocar sus confines,se extingue casi siempre la fuerza de las leyes y muere la autoridad de la administración. El poder administrativo viene á ser pues, un poder esencialmente doméstico, más inherente al territorio de la nación, que á sus propios moradores. Si hay ciertas leyes, como las relativas al estado y capacidad de las personas, que tal vez obligan al ciudadano en tierra extranjera y por eso las llaman personales, débese á las conveniencias y tratados celebrados entre los gobier-

nos, tratados que constituyen el derecho internacional; son leyes puramente positivas que pueden no existir, sin que la equidad se resienta ni se ofenda la justicia.

Se da tal importancia al territorio nacional, que diversas constituciones definen el estado por el territorio que ocupa y establecen su unidad é indivisibilidad, para significar que no está sujeto á desmembraciones y que no hay poder alguno que pueda fraccionar ó segregar alguna de sus partes.

Estas operaciones son muy diferentes de las que tienen por objeto verificar tratados, que no impliquen cambio de dominio, sino una simple rectificación de fronteras.

Mr. Laferriere reconoce como un antiguo principio del derecho público de la Francia y del nuevo derecho constitucional, que no se pueden verificar desmembraciones ó perder parte del territorio. Así, agrega, el territorio nacional está reputado indivisible y las pérdidas sufridas en momentos de violencia, no se han respetado jamás ni tenido por obligatorias.

Entre nosotros tan solo la ley de garantías de 5 de diciembre de 1839, en su artículo 2.°, definía, bien que de una manera vaga, el territorio nacional.

Aunque una constitución no demarque el territorio nacional, cuidadosamente se procura establecer, como se nota en la de Nicaragua, que las leyes sobre límites territoriales, forman parte de la constitución.

El antiguo reino de Guatemala, durante la denominación española, se extendía desde el grado 8 hasta el 17 de latitud setentrional y desde el 82 hasta el 95 de longitud occidental de Grenwich, con una extensión de 22,649 leguas castellanas; de suerte que se comprendía desde el Chilillo, raya lindante con el territorio de la audiencia de México, hasta Chiriquí, término de la jurisdicción de Santa Fé de Bogotá.

Con excepción de Chiapas, que al pronunciarse por el plan de Iguala en 3 de setiembre de 1821, se unió á México, las demás provincias de Centro-América, incluso Soconuzco, se organizaron en república federal el 23 de noviembre de 1824.

Roto el pacto federal y libres los estados de Centro-América por el decreto de 30 de mayo de 1838, para constituirse de la manera que tuvieran por conveniente, Guatemala formó una República unitaria, más con pérdida de Soconuzco, que fué ocupado militarmente el año de 1842 por el gobierno del General Santa Ana, y se incorporó á México.

Respecto á Chiapas, la constitución federal de Centro-América, expresaba que se tendría por estado de la federación cuando libremente se uniese. Roto el pacto federal, como queda dicho, ya Guatemala sola no pudo hacer efectivos los derechos que única-

mente á Centro-América correspondían sobre Chiapas, y sucedió otro tanto con Soconuzco, que había sido una dependencia de aquella provincia, aunque por acta de 24 de julio de 1824, debiese formar parte de las provincias unidas de Centro-América y era departamento de Guatemala por Decreto de 4 de noviembre de 1825.

Para terminar Guatemala sus cuestiones de límites con México, celebró el tratado de 20 de abril de 1882, conforme las bases preliminares de 12 de agosto del mismo año. El 14 de setiembre de 1883 se suscribió además en México un arreglo para establecer los detalles de los trabajos de las comisiones de límites.

En cuanto á la colonia británica de Belice, se celebró con Inglaterra el tratado de 20 de abril de 1859.

El territorio de Sonsonate, hoy departamento del Salvador, formaba parte de Guatemala conforme la orden legislativa de 15 de marzo de 1824, y artículo 35 de la constitución del estado, fecha 11 de octubre de 1825.

Explicada la extensión territorial de la República, hablaremos de los diferentes círculos en que se descompone.

La variedad de servicios públicos y de necesidades, lo mismo que el orden de la administración, exigen que esta entidad superior, se descomponga en otros organismos para cumplir sus fines, y al efecto la división del territorio nacional, en municipios, regiones ó departamentos, extiende la actividad del poder administrativo por toda la nación.

La división del territorio, es la medida que precede á las demás en el orden administrativo. Bien hecha, facilita la pronta y uniforme ejecución de las leyes, proporciona economía, rapidez y fuerza al poder ejecutivo, y agrupando los intereses y haciéndolos compactos, concurre al bien de la sociedad. Sin ella, no habría orden, ni método, ni justicia. El abuso y la confusión reinarían en el Estado. La acción de los poderes públicos sería incompleta, y sobre incompleta, abusiva y desacertada.

Cuando la subdivisión es ociosa, es la complicación inútil de una rueda más en la máquina, es un despojo á los intereses comunes de la unidad que constituye su fuerza; y la falta de una división necesaria, hace que la acción del gobierno sea lánguida, ó tal vez ineficaz, y quita á cada parte del territorio la vida y el impulso debidos.

Una buena división territorial, es la base esencial de toda administración, la garantía de que todos los pueblos y departamentos experimentan por igual los cuidados del gobierno, de que todo está sujeto á su inmediata vigilancia.

La división facilita las comunicaciones, allana la acción pública, hace más rápidas y acertadas sus gestiones.

Una división territorial, es obra difícil. Será la mejor aquella que produzca más utilidad al país.

Para lograrlo, deben consultarse los principios, intereses y necesidades divergentes; los deseos y opiniones del país, oirse el consejo de personas experimentadas en los ramos del servicio público y entendidas en topografía y geodesia.

Una acertada división territorial exige la sujeción á reglas que sean garantías de acierto en materia tan importante. Debe haber *uniformidad en los términos, igualdad, ser medianos, y que los límites favorezcan la unidad administrativa.*

1. ° —La división territorial debe ser *uniforme*, por la adopción de un sistema aplicable á todo el Estado, sin excepciones ni privilegios, por la igualdad del repartimiento de deberes y derechos entre los ciudadanos.

No convendría bajo ningún concepto una división territorial, en que cada fracción se sujetase á diferentes fueros y leyes, destruyendo la unidad política y dificultando la marcha de la administración.

Las pretensiones de aislamiento en tales casos, hasta dificultarían la defensa nacional

La regla de uniformidad debe extenderse á todos los servicios públicos, de manera que la división política, la civil, la militar, y la fiscal se correspondan.

2. ° —*Los términos territoriales deben ser iguales*, no precisamente de una manera matemática, sino prudencial, tomando en cuenta la *superficie, población y riqueza.*

Si se dividiese el país en partes iguales de territorio, en unas estaría muy poblado y por consiguiente sería muy difícil que los agentes de la administración atendiesen con igual interés á todas sus necesidades, mientras que otras secciones estarían enteramente desiertas y tendrían demasiadas autoridades.

Adoptándose el principio de que la población y riqueza sirviesen de base, resultarían las mismas dificultades, pues hay multitud de razones naturales para tomar en cuenta la superficie: un río caudaloso, una montaña inaccesible, son una dificultad á la fácil comunicación y por consecuencia al influjo de la actividad local.

En donde predomina la industria, la población está aglomerada y las relaciones son más extensas y complicadas, y por lo mismo es necesario que la acción administrativa obre más de cerca y abarque menos territorio, al contrario de los lugares donde predomina la agricultura, en los que la población está dispersa, y por haber menos actividad social, la administración puede colocarse en centros más remotos.

La población y la riqueza por sí solas, son bases movibles y un tanto inciertas, aunque ambas den una medida de la actividad social.

Al concurso simultaneo de la superficie, población y riqueza, debe fiarse una acertada división territcrial.

3. ° *Los términos deben ser medianos* para que la acción administrativa no sea excesivamente nímea, interviniendo y limitando á cada rato la iniciativa individual; ni floja y lánguida en los extremos, desatendiendo diversos intereses, y habría que complicar la administración con ruedas inútiles.

4. ° *Los límites deben favorecer la unidad administrativa*, para no dar mano á pretensiones de aislamiento y al espíritu de independencia local. El principio de nacionalidad y el interés de una política elevada deben predominar.

Si alguna vez se transige con esos sentimientos de localismo, es para dar preferencia á combatirlos con violencia, el hacerlo con una prudente lentitud.

Las fronteras que vicisitudes políticas han formado, no hay para que conservarlas al hacer una acertada división territorial, sino tomar otros límites que no signifiquen aislamiento y antipatías.

Solo en el sistema del régimen federal,sería aplicable otra distribución, impropia cuando se aspira á consolidar un gobierno unitario.

5. ° *Las capitales deben fijarse en el punto de donde sea más fácil para la acción de la autoridad y más provechoso á los administrados*, lo que desde luego se manifiesta por el asiento del comercio, de donde parten las carreteras y vías de comunicación, por el influjo de su población y por el predominio sobre las circunvecinas.

Como es fácil comprender, todas estas reglas se relacionan con la centralización administrativa y tienden á que ninguna de las secciones ó partes que componen la unidad nacional, pueda sobreponerse á las demás, ni sirva de foco ó apoyo para la creación de intereses que en algún caso pudieran llegar á imponer al gobierno.

Deben evitarse todas las dificultades que hagan ineficaz la administración. Formar fracciones ó municipios de poblaciones distantes y separarlas por graves dificultades de terreno que se opusieran á la fácil comunicación, sería desatinado, lo mismo que si se hicieran distritos ó departamentos, sin contar éstos con recursos ó elementos para sus necesidades ó desarrollo.

En esta cuestión, acaso más que en cualquiera otra, exígese el tacto del hombre de administración, para sacar el mejor partido del principio económico de la división del trabajo aplicado al poder.

Centro-América, durante la monarquía indígena, se dividía en diferentes estados, atribuyéndose entre ellos el rey Quiché, un resto de soberanía. Los señoríos Quiché, Kachiquel, Zutujil y de los

Mames eran los cuatro principales. La monarquía indígena se hallaba dividida en provincias ó estados, á cargo de tenientes ó caciques.

Pedro de Alvarado, que conquistó Guatemala en 1524, fué reconocido como gobernador general de estas provincias, con el título de adelantado; y sucesivamente fué organizando y reglamentando el gobierno de todas ellas.

La administración del país se regularizó subdividida de la manera siguiente: Costa Rica, Honduras y Soconuzco, fueron gobiernos; San Salvador y Chiapas, corregimientos y alcaldías mayores hasta el establecimiento de intendentes por las ordenanzas de la Nueva España, mandadas observar en el reino de Guatemala; y todas estas provincias y sus jefes, dependieron del gobernador y Capitán general de Guatemala.

A pesar del establecimiento de las intendencias, quedaron inmediatamente sujetas al Presidente y capitán general, los corregimientos y alcaldías mayores de Quezaltenango, Totonicapám, Suchitepequez, Sololá, Chimaltenango, Sacatepequez, Verapaz, Chiquimula, Escuintla y Sonsonate; cuyos jefes de distrito ó de partido en lo político, eran corregidores, y jueces de 1.ª instancia en lo judicial, y subdelegados en el ramo de hacienda.

Todos estos corregimientos y alcaldías mayores, á su vez, se dividían en términos municipales.

Después de la independencia, se ha hallado la República dividida en departamentos y municipios.

En la actualidad existen 22 departamentos, con un total de 1.224,602 habitantes, conforme el censo levantado el año de 1880.

La capitanía del puerto de San José, por acuerdo de 7 de mayo de 1888, asumió el mando político y militar de la misma.

Los departamentos y municipios de la República, se expresan á continuación:

Departamento de Guatemala con 124,642 habitantes, cabecera Guatemala: su población 57,928.—Municipalidades: San Pedro las Huertas, Ciudad-Vieja, Villa de Guadalupe, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Las Vacas, Santa Rosita, Concepción las Lomas, Canalitos, San José del Golfo, Palencia, Chinautla, San Antonio la Paz, San Antonio las Flores, San José Nacahuil, San Pedro Ayampuc, Mixco, San Pedro Sacatepequez, San Juan Sacatepequez y San Raymundo.

Departamento de Amatitlán: 31,072 habitantes; cabecera Amatitlán con 7,300.—Municipalidades: Palín, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Santa Inés Petapa, San Vicente Pacaya.

Departamento de Escuintla: población 31,057 habitantes; cabecera Escuintla, con 11,397.—Municipalidades: Mazagua, San José

(puerto), Guanagazapa, Santa Lucía Cotzumalguapa, Don García, Siquinalá, La Gomera.

Departamento de Sacatepequez: su población 36,415 habitantes; cabecera Antigua con 3,025.—Municipalidades: Ciudad Vieja, Dueñas, Alotenango, Santa María de Jesús, San Juan del Obispo, San Pedro las Huertas, San Antonio Aguas Calientes, Santa Catarina, San Lorenzo el Cubo, San Lorenzo el Tejar, Santiago Sacatepequez, Magdalena, Santo Tomás Milpas Altas, Santa Lucía, San Lucas, Sumpango, San Bartolomé, Santiago Zamora, Santa María Cangué, Santo Domingo Xecoj, Jocotenango, San Felipe, Pastores, San Andrés Ceballos.

Departamento de Chimaltenango: 50,117 habitantes; cabecera Chimaltenango con 3,502.—Municipalidades: San Martín Jilotepeque, San José Poyaquil, Comalapa, Santa Polonia, Tecpám Guatemala, Patzún, San Miguel Pochuta, Patzicía, Santa Cruz Balanyá, Zaragoza, Nejapa, Acatenango, San Pedro Yepocapa, San Andrés Itzapa, Parramos, El Tejar.

Departamento de Sololá: población 76,756 habitantes; cabecera Sololá con 14,010.—Municipalidades: Concepción, San José Chacaya, San Andrés Semetabaj, Panajachel, San Antonio Palopó, Santa Catarina Palopó, San Juan la' Laguna, San Pedro la Laguna, San Juan Bautista, San Marcos la Laguna, Santa Clara la Laguna, Visitación, San Pablo la Laguna, Santa Cruz la Laguna, Santiago Atitlán, Santa Lucía Utatlán, Nahualá, Santa Catarina Ixtahuacán, Patulul, San Lucas Tolimán, Santa Bárbara.

Departamento de Totonicapám: población 147,935 habitantes; cabecera Totonicapám con 41,073. Municipalidades: Momostenango, Santa María Chiquimula, San Bartolomé, San Andrés Xecul, San Francisco el Alto, San Cristóbal.

Departamento de Suchitepequez: población 32,553 habitantes; cabecera Mazatenango con 5,169. —Municipalidades: Cuyotenango, San Francisco Zapotitlán, San Antonio, Santo Tomás Perdido, Santo Domingo, San Miguel Panán, San Pablo Jocopilas, San Gabriel, San Lorenzo, San José el Idolo, Samayac, San Bernardino.

Departamento de Retalhuleu: población 22,628 habitantes; cabecera Retalhuleu con 4,541.—Municipalidades: San Sebastián, Santa Cruz Muluá, San Martin, San Felipe, Pueblo Nuevo, San Andrés Villa Seca, Champerico (puerto).

Departamento de Quezaltenango: población 83,674 habitantes; cabecera Quezaltenango con 16,975.—Municipalidades: Olintepeque, Cantel, Almolonga, Sunil, San Mateo, Santa María, Ostuncalco, Salcajá, Bobós, Huitán, Cabricán, Cajolá, Concepción, San Martín, El Palmar, Franklin, San Miguel Sigüilá, San Carlos Sija.

Departamento de San Marcos: población 67,149 habitantes; ca-

becera San Marcos con 4,938.—Municipalidades: San Pedro Sacatepequez, Tejutla, Tacaná, Tujumulco, El Rodeo, San Pablo, San Rafael, Malacatán, San Cristóbal Cucho.

Departamento de Huehuetenango: 118,193 habitantantes, cabecera Huehuetenango con 10,152.—Municipalidades: Chiantla, Todos Santos, San Martín, Concepción, Petatán, San Antonio Huista, Santa Ana Huista, Jacaltenango, San Marcos, San Andrés, Nentón, Aguacatán, Chalchitán, San Juan Ixcoy, San Pedro Soloma, Santa Eulalia, San Mateo Ixtatán, San Sebastián Coatán, San Miguel Acatán, San Sebastián Huehuetenango, Santa Isabel, San Juan Atitlán, Santiago Chimaltenango, San Pedro Necta, Trapichillo, San Lorenzo, Santa Ana Malacatán, Santa Bárbara, Colotenango, San Gaspar Ixchil, Ixtahuacán, Cuilco, Tectitlán.

Departamento del Quiché: habitantes 73,096; cabecera Santa Cruz con 9,913.—Municipalidades: San Antonio Ilotenango, Patzité, Lemuá, Chiché, Chinique, Santo Tomás Chichicastenango, Zacualpa, San Andrés Sajcabajá, Joyabaj, San Pedro Jocopilas, San Bartolo, Sacapulas, Nebaj, Chajul, Cotzal, Cunén, San Miguel Uspantán.

Departamento Baja Verapáz: habitantes 42,567; cabecera Salamá con 8,844.—Municipalidades: San Miguel Chicaj, San Gabriel, Rabinal, Cubulco, Saltan, Rodeo, El Chol, La Causa, Tocoy, San Jerónimo, Purulhá.

Departamento de la Alta Verapaz: habitantes 86,943; cabecera Cobán con 18,076.—Municipalidades: Chisec, Lanquín, San Pedro Carchá, Tamalhú, San Miguel Tucurú, San Juan Chamelco, Panzós, Santa Cruz, Tactic, San Cristóbal, Senahú, Cahabón.

Departamento del Petén: habitantes 8,278; cabecera Flores con 1,255.—Municipalidades: La Libertad, San José, San Andrés, San Benito, Chachachún, San Juan de Dios, Santa Ana, Dolores, San Luis, Santo Toribio, Santa Bárbara.

Dapartamentos de Izabal y Livingston: habitantes 5,240; cabecera Izabal con 3,832.—Municipalidades: Livingston, Izabal, Santo Tomás.

Departamento de Zacapa: habitantes 36,155; cabecera Zacapa, con 10,207.—Municipalidades: Santa Lucía, Estanzuela, Rio Hondo, Gualán, Teculután, Chimalapa, Acasaguastlán, Magdalena, San Agustín.

Departamento de Chiquimula: habitantes 52,417; población Chiquimula 10,621.—Municipalidades: San Juan Hermita, Jocotán, Camotán, Olopa, Esquipulas, Concepción, Quezaltepeque San Jacinto, Ipala.

Departamento de Jalapa: 29,797 habitantes; cabecera Jalapa con 10,051.—Municipalidades: Sansare, Chaparrón, Jilotepeque, Guastatoya, Alzatate, Pinula.

Departamento de Jutiapa: habitantes 39,756; cabecera Jutiapa

con 10,263.—Municipalidades: El Progreso, Santa Catarina Mita, Agua Blanca, Asunción Mita, Atescatempa, Jupiltepeque, Chingo, Zapotitlán, El Adelanto, Comapa, Azulco, Conguaco, Moyuta, Azacualpa, Jalpatagua.

Departamento de Santa Rosa: habitantes 29,162; cabecera Cuajiniquilapa con 2,137.—Municipalidades: Santa Rosa, Mataquescuintla, Oratorio, San Rafael, Ixhuatán, San José Barberena, Barillas, Santa Ana Nistepeque, Taxisco, Nancinta, San Juan Texcuaco, Sinancantán.

En cada cabecera departamental ó de distrito, hay una municipalidad ó juez municipal.

La división electoral, que se propone facilitar el derecho de sufragio inherente á la cualidad de ciudadano activo, comprende 38 distritos, en los que se verifican las elecciones de Presidente de la República, Diputados y personal de la Corte de Justicia, conforme el decreto de 20 de diciembre de 1887.

La *división judicial*, que tiende á expeditar la administración de justicia, comprende cinco Salas, tres de ellas residentes en la capital, la 4.ª que comprende los departamentos de Occidente con asiento en Quezaltenango, y la 5.ª los de Oriente, con residencia en Jalapa. En cada departamento hay un juez de 1.ª instancia; habiendo dos para lo civil y dos para lo criminal en Guatemala, y dos en Quezaltenango, con jurisdicción civil y criminal.

La *división fiscal* creada para regularizar la imposición, repartimiento y cobranza de las rentas públicas, corresponde á la político-administrativa, habiendo un administrador de rentas en cada departamento, y además, las aduanas marítimas de Izabal, San José, Champerico y Ocós.

De igual índole es la *militar*, por haber en cada departamento una Comandancia de armas, siendo San José, Capitanía de puerto, dependiente directamente del Ministerio de la Guerra, y la de los puertos de Champerico y Ocós, están á cargo de comandantes, dependientes el primero, de la de armas de San Marcos, y el segundo, de la de Retalhuleu.

El *deslinde y rectificación* de límites jurisdiccionales, son actos por su naturaleza puramente administrativos. El señalamiento entraña propiamente un acto legislativo, sin embargo de lo que, la ley de 30 de setiembre de 1879, reserva al ejecutivo la creación de un distrito ó término municipal, llenadas las siguientes condiciones: 1.ª que no baje la población de dos mil habitantes: 2.ª que tenga ó pueda asignársele un territorio proporcionado á su población; y 3.ª que pueda pagar los gastos municipales obligatorios, con los recursos que las leyes autorizan.

Lo mismo se hallaba establecido desde antes por la ley de 2 de

octubre de 1839, para la creación, supresión ó incorporación de términos municipales.

Sin haber disposición análoga respecto á la creación ó supresión de departamentos, lógico es que sea atribución del poder legislativo, una vez que á la ley debe reservarse alterar el límite de la competencia de las autoridades, correspondiendo á la administración reunir todos los datos necesarios. La constitución tan solo, en su artículo 94, dice: la ley divide el territorio nacional en departamentos para su mejor administración.

Poco importa el nombre que se dé á las secciones territoriales. Llámense los diferentes círculos: gobernaciones, provincias, corregimientos, prefecturas, departamentos, distritos, partidos, cantones, circuitos, términos municipales, etc., lo que más interesa es el acierto y la combinación más oportuna, en armonía con los principios sentados.

En España, Italia, Bélgica, Holanda y Prusia, encontramos las *provincias;* los *distritos* en Portugal; los *departamentos* en Francia; los *condados* en Inglaterra; los *amter* en Dinamarca; los *landes* en Noruega; los *goubernia* en Rusia; los *estados* ó países (landes) en Austria; y los *comitats* en Hungría.

Las circunscripciones inferiores, municipios entre nosotros, se clasifican también de diferente manera. Tales son: los *ouizd* ó distritos en que se divide el goubernia de Rusia; los *bezirk* en que se subdivide la provincia de Rusia; los *arrodisments* del departamento de Francia y la provincia de Bélgica; los *circondarios* de la Italia; los *herred* de Dinamarca; los *fogderier* de Noruega; el *distrito* del comitat de Hungría; y el *bezirk* de Austria. Los arrodisments de Francia, se subdividen en *cantones*, y el circondario de Italia, en *mandamentos*.

Los *ouizd* de Rusia y los *bezirk* de Prusia, son en sí mismos verdaderos organismos sociales, subordinados á los generales de que son parte, con igual carácter que ellos, dotados también de un cuerpo representativo con facultades especiales. Las otras,son circunscripciones propiamente administrativas, en que un delegado del gobierno representa á la superioridad en determinados servicios ó para velar por la ejecución de lo mandado ó ejercer en cierto grado la acción tutelar, solo ó con un cuerpo meramente consultivo.

Entre la variedad de sistemas, lo general es que cada nación tenga uno mismo, aplicable á todo el territorio; pero circunstancias históricas hacen que haya dos ó más sistemas coexistentes en algunos países. En Rusia hay tres sistemas: 1.° uno de carácter eminentemente militar para las provincias del Don, el Cáucaso, Siberia y Turkestán; 2.° otro de carácter civil, bajo el antiguo régimen, para la Polonia y provincias llamadas bálticas y occidenta-

les; y 3.° otro civil también, que comprende las 37 provincias de Europa, á las cuales se ha aplicado el nuevo régimen de emancipación, que respectivamente ha organizado los municipios rurales y los urbanos, y la administración provincial. En Prusia existen dos sistemas, uno para consolidar las anexiones y otro resultado de nuevas leyes, sin consideración ni temor á influencias históricas.

La diferencia entre municipios urbanos y comunidades rurales constituye la base de la variedad de sistemas que los pueblos no latinos de Europa ofrecen. En Inglaterra los *burgos*, población urbana, se hallan exentos del régimen de los *condados*, que se componen de parroquias ó cumunidades rurales.

Todas éstas son las esferas administrativas que enlazan la unidad nacional y comprenden mayor ó menor extensión territorial, conforme la naturaleza de sus mismos organismos.

SUPLEMENTO A LA LECCION 8ª

Convención entre la República de Guatemala y Su Magestad Británica, relativa á los límites de Honduras Británico.

Por cuanto: no han sido todavía averiguados y señalados los límites entre los territorios de la República de Guatemala y el establecimiento y posesiones de S. M. en la bahía de Honduras; la República de Guatemala y S. M. la Reina del Reino Unido de la Gran Bretaña é Irlanda, deseando definir los límites referidos, con la mira de desarrollar y perpetuar las relaciones amistosas que felizmente existen entre los dos países, han resuelto celebrar una convención con aquel objeto, y han nombrado por sus plenipotenciarios, á saber:

S. E. el Presidente de la República de Guatemala, al señor don Pedro de Aycinena, Consejero de Estado y Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de la República; y S. M. la Reina del Reino Unido de la Gran Bretaña é Irlanda, al señor don Carlos Lennox Wyke, Encargado de negocios de S. M. B. en la República de Guatemala; quienes, habiéndose comunicado sus plenos poderes respectivos y encontrándolos en buena y debida forma, han convenido y concluido los artículos siguientes:

ARTÍCULO 1º

Queda convenido entre la República de Guatemala y Su Magestad Británica que los límites entre la República y el Establecimiento y posesiones británicas en la bahía de Honduras, como existían antes del 1.° de enero de 1850 y en aquel día y han continuado existiendo hasta el presente fueron y son los siguientes:

Comenzando en la boca del río Sarstoon en la bahía de Honduras y remontando la madre del río hasta los raudales de Gracias á Dios; volviendo después á la derecha y continuando por una línea recta tirada desde los raudales de Gracias á Dios, hasta los de Garbutt en el río Belice, y desde los raudales de Garbutt, norte derecho, hasta donde toca con la frontera mexicana.

Queda convenido y declarado entre las altas partes contratantes que todo el territorio al norte y este de la línea de límites arriba señalados, pertenece á S. M. B.; y que todo el territorio al sur y oeste de la misma, pertenece á la República de Guatemala.

ARTÍCULO 2º

La República de Guatemala y Su Magestad Británica nombrarán, dentro de doce meses después del cange de las ratificaciones de la presente convención, un comisionado por cada parte, con el objeto de señalar y demarcar los límites descritos en el artículo precedente. Dichos comisionados averiguarán la latitud y longitud de los raudales de Gracias á Dios y de Garbutt, y harán que la línea divisoria entre los raudales de Garbutt y el territorio mexicano, se abra y se demarque donde sea necesario, como una protección contra futuras transgresiones.

ARTÍCULO 3º

Los comisionados que se mencionan en el artículo precedente se reunirán en el punto ó puntos que en lo de adelante se determine, tan pronto como sea posible y conveniente después que hayan sido nombrados respectivamente; y antes de proceder á ningún trabajo, harán y firmarán una declaración solemne de que examinarán y decidirán, según su leal saber y entender, y conforme á la justicia y equidad, sin miedo, favor ó afección á su propio país, todas las materias sometidas á su decisión; y tal declaración quedará asentada en el registro de sus operaciones.

En seguida los comisionados, antes de proceder á ningún otro trabajo, nombrarán una tercera persona que decida como árbitro ó amigable componedor en cualquier caso ó casos en que ellos puedan diferir de opinión. Si no logran ponerse de acuerdo para la elección de dicha tercera persona, nombrará cada uno una persona; y en cualquier caso en que los comisionados puedan diferir de opinión con respecto á la decisión que deben dar, la suerte determinará cual de las dos personas nombradas será el árbitro ó amigable componedor en aquel caso particular. La persona ó personas que han de ser así elegidas, antes de proceder á funcionar, harán y suscribirán una declaración solemne, semejante en su forma á la que debe haber sido ya hecha y suscrita por los comisionados, cuya declaración será también agregada al registro de las operaciones. En caso de muerte, ausencia ó incapacidad de dichos comisionados; ó de alguno de dichos árbitros ó amigables componedores; ó si omitieren, declinaren ó cesaren de funcionar, se nombrará otra persona de la misma manera para que funcione en su lugar, y hará y suscribirá una declaración igual á la mencionada.

La República de Guatemala y Su Magestad Británica, se comprometerán á considerar la decisión de los comisionados conjuntamente, ó del árbitro y amigable componedor, en su caso, como final y concluyente en las materias que deben someterse respectivamente á su decisión, y á llevar inmediatamente esta á debido efecto.

ARTÍCULO 4º

Los comisionados arriba mencionados harán á cada uno de los gobiernos respectivos una declaración ó informe común firmado y sellado por ellos, acompañado por un mapa ó mapas por cuatriplicado (dos para cada gobierno) certificando ellos ser verdaderos mapas de los límites señalados en el presente Tratado, y recorridos y exominados por ellos.

ARTÍCULO 5.°

Los comisionados y el árbitro ó amigable componedor llevarán registros exactos y minutas ó notas correctas de todas sus operaciones, con las fechas respectivas; y nombrarán y emplearán los agrimensores, amanuense ó amanuenses, ú otras personas que consideren necesarias para auxiliarlos en el arreglo de los asuntos en que puedan tener que entender.

Los sueldos de los comisionados serán pagados por sus gobiernos respectivos. Los gastos contingentes de la comisión, incluyendo el sueldo del árbitro ó amigable componedor y de los agrimensores y amanuences, serán costeados por los dos gobiernos por partes iguales.

ARTÍCULO 6º

Queda convenido, además, que las corrientes de la línea de agua divisoria descrita en el artículo 1. ° de la presente Convención, serán igualmente libres y abiertas á los buques y botes de ambas partes; y que cualesquiera islas que puedan encontrarse en ellas, pertenecerán á aquella parte hácia cuya banda de la corriente estén situadas.

ARTÍCULO 7º

Con el objeto de llevar á efecto prácticamente las miras manifestadas en el preámbulo de la presente convención para mejorar y perpetuar las amistosas relaciones que al presente existen felizmente entre las dos altas partes contratantes, convienen en poner conjuntamente todo su empeño, tomando medidas adecuadas para establecer la comunicación más fácil (sea por medio de una carretera, ó empleando los ríos ó ambas cosas á la vez, según la opinión de los ingenieros que deben examinar el terreno) entre el lugar más conveniente de la costa del Atlántico cerca del Establecimiento de Belice y la Capital de Guatemala, con lo cual no podrán menos que aumentarse considerablemente el comercio de Inglaterra por una parte, y la prosperidad material de la República por otra; al mismo tiempo que quedando ahora claramente definidos los límites de los dos países, todo ulterior avance de cualquiera de las dos partes en los territorios de la otra, será eficazmente impedido y evitado para lo futuro.

ARTÍCULO 8º

La presente convención será ratificada y las ratificaciones cangeadas en Guatemala ó en Londres, tan pronto como fuere posible y en el espacio de seis meses.

En fé de lo cual, los respectivos plenipotenciarios la han firmado y sellado en Guatemala, á treinta de abril del año de mil ochocientos cincuenta y nueve.

(L. S.) *P. de Aycinena.*

(L. S.) *Charles Lennox Wyke.*

Por tanto: y encontrando conformes á las instruccioues dadas, los ocho artículos de que consta la preinserta Convención; usando de la autoriza-

ción que me confiere el artículo sétimo del Acta constitutiva de la República, y de acuerdo con el parecer del Consejo de Estado, he venido en aprobarla y ratificarla, como por las presentes letras la apruebo y ratifico; ofreciendo que por nuestra parte será exacta y fielmente observada.—Dado en el Palacio del Gobierno, sellado con el sello mayor de la República y refrendado por el infrascrito Secretario de Estado y del despacho de relaciones exteriores, en Guatemala, á primero de mayo del año de Nuestro Señor mil ochocientos cincuenta y nueve.

(L. S.) RAFAEL CARRERA.

P. de Aycinena.

TRATADO DE LIMITES ENTRE GUATEMALA Y MEXICO.

Los Gobiernos de Guatemala y de México, deseosos de terminar amistosamente las dificultades existentes entre ambas Repúblicas, han dispuesto concluir un tratado que llene tan apetecible objeto; y á ese fin han nombrado sus respectivos Plenipotenciarios; á saber.

El Presidente de la República de Guatemala á don Manuel Herrera hijo, Enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario cerca del Gobierno de México; y el Presidente de la República Mexicana á don Ignacio Mariscal, secretario del Despacho de Relaciones Exteriores; quienes, después de presentarse mútuamente sus respectivos poderes, hallándolos en debida forma y teniendo á la vista los preliminares firmados por los Representantes de ambas naciones en la ciudad de Nueva-York, de los Estados Unidos de América, el doce de agosto del corriente año, han convenido en los artículos siguientes:

ARTÍCULO I.

La República de Guatemala renuncia para siempre los derechos que juzga tener el territorio del Estado de Chiapas y su distrito de Soconuzco, y en consecuencia, considera dicho territorio como parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO II.

La República Mexicana aprecia debidamente la conducta de Guatematemala y reconoce que son tan dignos como honrosos los fines que le han inspirado la anterior renuncia, declarando que, en igualdad de circunstancias, México hubiera pactado igual desistimiento. Guatemala, por su parte, satisfecha con este reconocimiento y esta declaración solemne, no exigirá indemnización de ningún género con motivo de la estipulación precedente.

ARTÍCULO III.

Los límites entre las dos naciones serán á perpetuidad los siguientes: 1.° La línea media del río Suchiate, desde un punto situado en el mar, á tres leguas de su desembocadura, río arriba, por su canal más profundo, hasta el punto en que el mismo río corte el plano vertical que pase por el punto más alto del volcan de Tacaná y diste veinticinco metros del pilar más austral de la garita de Talquian, de manera que esta garita quede en

territorio de Guatemala: 2. ° La línea determinada por el plano vertical definido anteriormente, desde su encuentro con el río Suchiate hasta su intersección con el plano vertical que pase por las cumbres de Buenavista é Ixbul: 3. ° La línea determinada por el plano vertical que pase por las cumbres de Buenavista, fijada ya astronómicamente por la Comisión científica mexicana, y la cumbre del cerro de Ixbul, desde su intersección con la anterior hasta un punto á cuatro kilómetros adelante del mismo cerro: 4. ° El paralelo de latitud que pasa por este último punto, desde él, rumbo al Oriente, hasta encontrar el canal más profundo del río Usumacinta, ó el del Chixoy en el caso de que el expresado paralelo no encuentre al primero de estos ríos: 5. ° La línea media del canal más profundo, del Usumacinta en un caso, ó del Chixoy y luego del Usumacinta, continuando por éste, en el otro, desde el encuentro de uno ú otro río con el paralelo anterior, hasta que el canal más profundo del Usumacinta encuentre el paralelo situado á veinticinco kilómetros al Sur de Tenosique en Tabasco, medidos desde el centro de la plaza de dicho pueblo: 6. ° El paralelo de latitud que acaba de referirse, desde su intersección con el canal más profundo del Usumacinta hasta encontrar la meridiana que pasa á la tercera parte de la distancia que hay entre los centros de las plazas de Tenosique y Sacluc, contada dicha tercera parte desde Tenosique: 7. ° Esta meridiana, desde su intersección con el paralelo anterior hasta la latitud de diez y siete grados cuarenta y nueve minutos (17° 49′): 8. ° El paralelo de diez y siete grados cuarenta y nueve minutos (17° 49′), desde su intersección con la meridiana anterior indefinidamente hácia el Este.

ARTÍCULO IV.

Para trazar la línea divisoria con la precisión debida en mapas fechacientes y establecer sobre el terreno monumentos que pongan á la vista los límites de ambas Repúblicas, según quedan descritos en el anterior artículo, nombrará cada uno de los dos Gobiernos una comisión científica. Ambas comisiones se reunirán en Unión Juarez á más tardar á los seis meses contados desde el canje de ratificaciones de este tratado, y procederán desde luego á practicar las expresadas operaciones. Llevarán diarios y levantarán planos de las mismas, y el resultado de sus trabajos, convenido por ellas se considerará parte de este tratado y tendrá la misma fuerza que si estuviere en él inserto. El plazo para la consideración de dichas operaciones será de dos años contados desde la fecha en que las comisiones se reunan. Si una de las dos no estuviere presente en el término de seis meses antes fijado, la otra comenzará, apesar de ello sus trabajos y los que ejecutare aisladamente tendrán la misma fuerza y validez que si fueran de ambas comisiones. Los dos Gobiernos celebrarán á la mayor brevedad un arreglo para determinar los detalles relativos á estas comisiones y sus trabajos.

ARTÍCULO V.

Los nacionales de cualquiera de las dos partes contratantes que, en virtud de las estipulaciones de este tratado, queden para lo futuro en territorios de la otra, podrán permanecer en ellos ó trasladarse en cualquier tiempo á donde mejor les convenga, conservando en dichos territorios los bienes que posean ó enagenándolos y pasando su valor á donde quisieren, sin que por esto último pueda exigírseles ningún género de contribución, gra-

vamen ó impuesto. Los que prefieran permanecer en los territorios cedidos podrán conservar el título y derechos nacionales del país á que antes pertenecían dichos territorios, ó adquirir la nacionalidad de aquel á que van á pertenecer en lo de adelante. Más la elección deberá hacerse entre una y otra nacionalidad dentro de un año contado desde la fecha del cange de las ratificaciones del presente tratado; y los que permanecieren en dichos territorios después de trascurrido el año, sin haber declarado su intención de retener su antigua nacionalidad, serán considerados como nacionales de la otra parte contratante.

Las propiedades de todo género existentes en los territorios cedidos, serán respetadas inviolablemente; y sus actuales dueños; sus herederos y los que en lo sucesivo puedan adquirir legalmente dichas propiedades, disfrutarán respecto de ellas tan amplias garantías como si perteneciesen á nacionales del país en que están situadas.

ARTÍCULO VI.

Siendo el objeto de ambos Gobiernos, al ajustar el presente tratado, no solo poner fin á las dificultades existentes entre ellos, sino terminar y evitar las que se originan ó puedan originarse entre pueblos vecinos de uno y otro país, á causa de la incertidumbre de la línea divisoria actual, se estipula que, dentro de seis meses de reunidas, las comisiones científicas de que habla el artículo 4.° enviarán de común acuerdo á sus Gobiernos una noticia de aquellas poblaciones, haciendas y rancherías que sin duda ninguna deban quedar en determinado lado de la línea divisoria convenida en el artículo 3.°—Recibida esa noticia cada uno de los dos Gobiernos estará facultado para expedir desde luego las órdenes convenientes á fin de que su autoridad se establezca en aquellos puntos que deban quedar dentro del territorio de su nación respectiva.

ARTÍCULO VII.

"El presente tratado será ratificado conforme á la constitución política de cada una de las dos Repúblicas; y el cange de las ratificaciones se verificará en esta capital á la mayor brevedad posible.

En fé de lo cual, los Plenipotenciarios firmaron y sellaron el presente tratado.

Hecho en dos originales en la Ciudad de México, á veintisiete de setiembre de mil ochocientos ochenta y dos.—(F.) *Manuel Herrera, hijo.*—(F.) *Ignacio Mariscal.*

LECCION 9ª

Jerarquía administrativa.—Caracteres: uniformidad, subordinación, responsabilidad, amovilidad, presencia y residencia.

No hay ningún poder, ni ningún ministerio público, que no tenga su objeto, sin el cual no existiría, ni podría concebirse. Por consiguiente, todas las instituciones creadas en la sociedad, llevan en sí, fuera de la mira común que es conforme en general con la naturaleza de ésta y á la constitución del Estado, una especial, que dió orígen á su establecimiento y sirve de apoyo á su ulterior existencia. Correlativas é inseparables son la idea del poder, de la autoridad, de las facultades y atribuciones que de él emanan, y la de los fines, necesidades y servicios que reclaman la intervención de aquel poder: luego también lo serán la idea del poder administrativo y la de la materia á que se aplica; la de las facultades y medios, y la de las exigencias que reclaman su empleo más útil y provechoso; la de la acción administrativa; y la del campo en que se desarrolla y obra, ejerciendo el empleo que le es propio con arreglo á las bases fundamentales de la constitución del estado.

Todos los escritores dividen la administración, lo mismo que la ciencia que la explica y la ilustra, en dos partes principales, á saber: una que trata del poder administrativo, como instrumento con el cual se ejecutan los actos que al mismo corresponden y en que se comprende la acción con todas sus facultades y atribuciones propias de su naturaleza, para su más fácil, acertado y útil desarrollo; y otra que estudia ilustra y determina los objetos á que el poder se aplica, esto es, la materia de la acción, motivo de su existencia.

A la primera parte corresponde el conocimiento de la verdadera índole de la acción administrativa, el de la naturaleza de las diversas funciones destinadas á producirla, el del número, calidad y circunstancias de los diversos depositarios á quienes se confía, el

de su organización y mutua dependencia, y en fin, el de todo lo que es concerniente á la acción considerada en sí misma y á la acción en manos de los funcionarios y agentes colocados en la jerarquía administrativa; así como el de las variaciones y modificaciones que puede recibir aquella en los rumbos diferentes que el interés público ofrece á su ejercicio. A la segunda pertenecen todos los objetos que son materia de la acción administrativa, aplicada tanto á las cosas, como á las personas en su relación con la sociedad, ó consideradas como miembros de ella.

Se comprende de esta suerte la diferencia que hay entre el instrumento y la materia de la administración. Ahora, la acción administrativa, puede ser ejercida bajo planes diferentes de organización, sin que por esto se altere el principio elemental en que estriba y sin que varíe la naturaleza y útil aplicación de sus atribuciones: lo contrario sería exigir un respeto excesivo á principios que no pueden ser enteramente absolutos y más tratándose de una ciencia de aplicación, y supondría mezquindad, estrechez y falta de flexibilidad en doctrinas creadas para hacer la felicidad de todos los pueblos.

A lado de ciertos principios indiscutibles y de verdades inconcusas, que ofrecen el tipo perfeccionado de los buenos gobiernos, hay consideraciones de diferente orden, que no permiten la consagración absoluta de un sistema.

La organización del poder administrativo, no puede ser la misma en todas las formas de gobierno. La aplicación de los principios, se modifica por la diversidad de climas, la variedad de población, de extensión, de carácter, de costumbres, de civilización, etc.

La organización administrativa debe fundarse en el principio de que la administración es una é indivisible, y que la autoridad emana de un poder central responsable, quien la trasmite de grado en grado hasta los últimos agentes de la jerarquía administrativa.

Jerarquía administrativa es la série ordenada de autoridades, que bajo la dirección y dependencia del poder central, están encargadas de ejecutar las leyes de interés común.

La jerarquía parte de un jefe del gobierno y desciende hasta el último rango de ejecución. El Presidente de la República, por su institución, representa la grande unidad del estado y delega la autoridad administrativa en diversos agentes de ejecución. Los Ministros forman el segundo grado de la jerarquía, y á continuación vienen los Jefes políticos de los departamentos, y los Alcaldes en los municipios, mediante una doble representación, como delegados de la administración central, y jefes de la local.

Es necesario que la administración nazca de un centro de acti-

vidad y se extienda en todos los puntos de la circunferencia, para que esté siempre presente en todas partes.

Ingeniosamente se compara la jerarquía administrativa á un árbol genealógico, y al modo que éste, se extiende por *líneas* y *grados*, desde los órganos centrales que representan al poder ejecutivo en su unidad, hasta aquellos otros órganos que se hallan en el término de la función de que se trata. La *línea* es una ramificación del poder ejecutivo que enlaza un centro de autoridad con otros inferiores; el *grado*, es el lugar numérico que le corresponde á un determinado centro de autoridad, respecto á otro superior, por los intermediarios que entre ambos existen. El poder central se irradia en tantas líneas como departamentos, para unirse á los Jefes políticos y de allí á los Alcaldes. Dos de éstos, de diferente departamento, pertenecerán á diversas líneas y se hallarán en el mismo grado de jerararquía; de esta suerte es que la subordinación en los grados y la coordinación en las líneas, son elementos integrantes de la jerarquía administrativa.

La jerarquía puede ser *común* ó *especial*: aquella abraza las autoridades que representan la completa personalidad jurídico-administrativa del estado, departamento ó municipio, y á ellas se subordinan ó coordinan las demás jerarquías; la especial es relativa á determinados fines ó servicios administrativos, v. g., la diplomática, la militar, la de policía, la de enseñanza, la financiera y otras varias.

La jerarquía es ó no *territorial*, según que corresponde ó no su gradación, á divisiones ó subdivisiones del territorio nacional. La jerarquía *común*, tiene desde luego el carácter de territorial, y no así las jerarquías *burocráticas* ú otras subalternas y auxiliares de un centro de autoridad, cuyos empleados no salen de una oficina ú establecimiento.

La jerarquía, de cualquier género que sea, puede dividirse en *activa*, *consultiva* y *deliberante*, por el modo de funcionar los órganos que la componen, como lo hemos explicado al clasificar la administración. Por consecuencia, la jerarquía *activa* está formada por la série de autoridades que ejercen mando, con facultad de hacer ejecutar lo mandado, y que deben ser obedecidas por todos ó por la clase á que pertenecen. La jerarquía *consultiva* se halla constituida por la série de cuerpos, juntas ó consejos que emiten su parecer para mayor ilustración de las autoridades de mando, las cuales le siguen ó modifican libremente. La jerarquía *deliberante* se compone de aquellos cuerpos que tienen facultad para discutir y resolver por sí sobre asuntos propios, aunque á veces no puedan proceder al cumplimiento de sus disposiciones sin la sanción de las autoridades de mando.

Atendiendo por último al vínculo que une órganos inferiores

con superiores, suele aplicarse la palabra jerarquía, aunque no siempre con propiedad, ya para designar una superioridad de honor, que ha de guardarse en ciertos actos según la antigüedad, categoría, extensión é importancia de atribuciones; ya para expresar una preeminencia respecto al cumplimiento de determinados fines, como la inspección y vigilancia; ya para significar una especie de derecho de sanción, en virtud del cual puede suspender una autoridad los actos de otra sin modificarlos; ya para denotar una dependencia completa, no pudiendo obrar el inferior, ó una dependencia limitada, teniendo el inferior facultades propias que la ley le encomienda además de las delegadas por la superioridad.

Tanto las autoridades que representan al poder central, como los cuerpos que representan de un modo directo y expreso á los habitantes de una demarcación territorial, se enlazan jerárquicamente.

La jerarquía administrativa debe reunir cuatro circunstancias, ó caracteres, á saber: *uniformidad*, *subordinación*, *responsabilidad* y *presencia* de las autoridades en todos los grados del orden jerárquico.

La *uniformidad* consiste en la existencia de las mismas autoridades, con análogas atribuciones en todos los grados y líneas de la jerarquía administrativa.

Siendo las leyes generales, no se conciben autoridades de diversas clases y con distintas atribuciones en círculos territoriales de igual carácter. La unidad legislativa, tiene necesariamente que producir la unidad nacional en el orden jerárquico. De lo contrario ésta no constituiría una série ordenada, sino disposición confusa y repartimiento desigual de las fuerzas de la administración, uniformidad que permite el desenvolvimiento armónico de un mismo principio en todo el territorio, desarrollando por igual la autoridad y las fuerzas administrativas, sin las perturbaciones que la desigualdad de condición y el desequilibrio de la distribución de todo trabajo siempre producen.

La *obediencia ó subordinación* jerárquica es también indispensable, porque sin la dependencia gradual de una autoridad á otra, se produciría el caos en la admidistración.

El deber de obediencia está consagrado en el artículo 211 del Código penal, 7.° de la ley orgánica sobre gobierno político de los departamentos, fecha 7 de octubre de 1879, y demás leyes del orden administrativo.

No se habla aquí de una obediencia ciega, que prive á las autoridades, del uso legítimo de sus atribuciones. La indicada ley sobre gobierno político de los departamentos, impone á los Jefes políticos, en el articulo 8.°, el deber de informar ó representar

acerca de los inconvenientes que se opongan á la ejecución de las leyes, decretos, acuerdos, órdenes ó providencias, proponiendo los medios para removerlos; y por lo que cualquiera autoridad tiene el deber de observar ó representar respecto al cumplimiento de una orden que entrañe inconvenientes. De esta suerte, la responsabilidad de la disposición administrativa, recae sobre la autoridad superior que en ella insiste.

En los conflictos que con tal ocasión puedan ofrecerse, la regla de conducta más segura, es seguir las inspiraciones de la prudencia y de la conciencia, para no producir males mayores que los que se tratan de evitar. Cierto que escusa de responsabilidad penal la obediencia (inciso 9.°, art. 6.° del Código penal); pero se entiende, la obediencia debida.

La obediencia debida es una especie de coacción moral, que exime de pena; los ciudadanos obedecen en general á las autoridades constituidas, los hijos á los padres, los discípulos á los maestros, los sirvientes á los amos, y lo mismo en todas las jerarquías sociales, hay personas que mandan y personas que obedecen, cuya obediencia tiene sus límites, desde el momento en que entre la ley que manda obedecer á un superior en cosas justas, y una ley prohibitiva que manifiestamente contraría lo que el superior ordena, la elección no es dudosa. Por esto es necesario que el mandato recaiga necesariamente sobre actos lícitos y permitidos, para que la obediencia sea debida.

En algunas constituciones, como en la española del año de 1869, se consagra el principio de que el precepto superior no exime nunca de responsabilidad en los casos de infracción *manifiesta, clara y terminante* de una prescripción constitucional, y que en lo demás, solo exime á los agentes que no ejercen autoridad.

Hay también quienes distinguen lo que se llama obediencia debida en el orden común, de la que exige el régimen militar. Esta la quieren rigurosa, tan rigurosa, como la demanda la disciplina; en la otra, admiten más grados, más flexibilidad en la regla de obediencia.

Los que por una especie de fanatismo quisieran que en la obediencia jerárquica, no hubiera jamás escepciones, están en un error. A la más absoluta obediencia militar, con Tissot, otros muchos, ponen un límite, cual lo es la evidente infracción de la ley que la autoridad militar tiene el deber de respetar, sometiéndose á ella, de una manera ejemplar. Al soldado, la ordenanza inspira el sentimiento del deber, porque la Ordenanza es para él la ley que ante todo tiene la obligación de cumplir.

En Inglaterra, ni los militares, ni los agentes de la administración, están exentos de responsabilidad por los hechos que ejecutan en virtud de orden superior. Para nosotros, el ejército, la ín-

dole de su institución reclama mayor severidad; el principio de obediencia debe ser más estricto, pero á la vez tiene que proclamarse en los casos á que nos referimos, bajo el punto de vista de la ley penal común, que el hombre, respecto de su superior, no deja de ser hombre, ni pierde la conciencia de lo bueno y de lo malo que haga.

El hombre no puede ser jamás reducido á un instrumento puramente material; su responsabilidad moral es esencial á su ser; nadie le puede imponer el sacrificio de su conciencia. No se concibe un deber que prescriba la ejecución de un crímen, una ley que imponga sacrificios humanos, sin precedente alguno.

La obediencia jerárquica todos la comprenden como uno de los principios fundamentales del orden social; pero, una obediencia reflexiva, no pasiva, como la que algunos pensadores pretenden del soldado que juzga y ve por la palabra y los ojos de sus jefes: un solo hombre los anima; su misión es la abnegación, la obediencia absoluta en todo lo que concierne al servicio según la Ordenanza y cuyo quebrantamiento castiga el Código militar, como insubordinación.

Si se sancionase siempre como principio la irresponsabilidad de los inferiores, se daría muchas veces la impunidad á verdaderos culpables y se favorecería la perpetración de los delitos por el concurso de agentes irresponsables.

Reasumiendo: pensamos que la disciplina militar está fundada sobre deberes austeros, pero sagrados; la obediencia del soldado, es una obediencia inteligente en el sentido de que él comprende la importancia de su misión, se interesa por la patria y la respeta, siendo así que es una de las mejores garantías de la sociedad.

La obediencia jerárquica es un deber para todos; la presunción de legitimidad acompañará á la orden del superior, y los agentes que la ejecutan en lo general están justificados por esta orden, pero la causa de justificación no es absoluta, porque ella cesa, cuando la criminalidad de la orden es manifiesta y el agente no pudo creerla legítima.

La obediencia debida tiene que ser una excusa legítima En lo militar porque no se discute estando sobre las armas y porque asegura la existencia de los ejércitos y del estado, y porque la justicia no puede pedir una cuenta rigurosa al que ha cedido al imperio de la disciplina. Lo mismo en el orden administrativo, no será permitido al simple subalterno inquirir la rectitud de las órdenes de un superior.

La responsabilidad también tiene que ser mayor según la autoridad de que se disponga. Mayor será en un general que en un simple subalterno; y en el orden administrativo podemos asegurar que cualquiera infracción de un precepto constitucional obli-

ga, más no á los simples agentes que como puros instrumentos de ejecución, hay necesidad de que la infracción sea palmaria.

La obediencia debida reconoce por base principal la ley, tanto en los funcionarios del orden civil, como en los del militar, así entre padres é hijos, como entre amos y criados, ó sea cual fuere la dependencia que haya, siempre que por una parte se tenga un superior y por la otra un inferior. Ese deber de obediencia, sa extenderá á todo lo que los unos tengan derecho de mandar, y la presunción legal será de que *es debida* por los inferiores: el sentido íntimo y la conciencia, señalarán el verdadero límite. Para formular de un modo positivo el deber de obediencia, conveniente es tener á la vista el texto del artículo 211 del Código penal, que dice: "Los funcionarios judiciales ó administrativos que se negaren á dar el debido cumplimiento á sentencias, decisiones ó orden de auteridad superior, dictadas *dentro de los límites de su respectiva competencia y revestidas de las* formalidades legales incurrirán en las penas etc. No incurrirán en responsabilidad criminal los funcionarios públicos constituidos en autoridad que no den cumplimiento á un mandato de igual clase, en que se infrinja manifiesta, clara y terminantemente cualquiera ley." Para lo militar, el artículo 5.° del Código respectivo establece "no ser responsable ningún inferior por obedecer órdenes de sus naturales superiores, en cualquier acto del servicio en que fuesen mandados por ellos personalmente, ó tengan orden escrita."

La subordinación administrativa, nunca podría ser eficaz, si no le acompañara la *responsabilidad* en que, caso de cualquiera infracción punible, incurre el funcionario que extralimita sus deberes, conforme lo dispuesto en el título 6.°, libro 2.° del Código penal.

Esta responsabilidad, por lo que hace á los Jefes políticos, Comandantes de armas y Administradores de rentas, si se trata de delitos oficiales, se hace efectiva por la Sala de justicia que corresponda, precediendo declaratoria de haber lugar á formación de causa (artículo 5.° del decreto de 11 de junio de 1878); garantía que les alcanza aún cuando cesen en sus funciones, por responsabilidades contraídas durante su ejercicio, sin necesidad de que preceda la autorización administrativa que en algunas partes se exige.

La declaratoria de si ha ó no lugar á formación de causa contra el Presidente de la República, Ministros, Diputados, Consejeros de Estado y Fiscales del Gobierno, corresponde á la Legislatura; y en su receso, á la Comisión permanente, solo respecto á los Diputados, según los artículos 53 y 63 de la Constitución, quedando llenado ese requisito, sujetos á la Sala de justicia de la

capital, que designe la suerte, si la responsabilidad es oficial, y si no lo fuere, á la jurisdicción ordinaria.

Por el artículo 113 de la ley de 30 de setiembre de 1879, los Municipales, por los delitos y faltas que cometan, son juzgados por los Jueces de 1.ª instancia.

Los Jueces comunes tienen competencia en todo asunto civil y en las causas de responsabilidad de cualquier otro agente, sin necesidad de la vénia de los superiores, que en cierta manera los pondría fuera del alcance de las leyes; y además tienen contra cualquier funcionario, expedita su jurisdicción, por delitos comunes, hecha la declaratoria antes mencionada.

Respecto al punto relativo á la prévia autorización ó permiso del inferior para procesar á un funcionario público, que estableció la constitución francesa del año VIII, algunos pretenden sostenerla en razón de que el subalterno que obra por *obediencia debida*, no es él personalmente responsable, sino el superior, y se evita un procedimiento injusto y quedarían expuestos á reclamaciones insensatas.

La autorización prévia puede decirse que enerva la acción de la justicia, protege la arbitrariedad y hace ilusorio el principio de la responsabilidad del ejecutivo.

No puede negarse además que sería un odioso privilegio; y puede citarse el ejemplo de Inglaterra, Bélgica y otros Estados, en donde los funcionarios públicos responden de su conducta oficial ante los tribunales, sin que embargue la acción de la justicia ninguna autorización prévia, y sin que hasta ahora se hayan notado los inconvenientes del sistema.

Por último, existiendo entre nuestras instituciones la del antejuicio, como garantía de los funcionarios públicos, es suficiente para ponerlos á cubierto de acusaciones apasionados.

En razón de la responsabilidad que asume el Jefe del Ejecutivo, ante la Legislatura, son por su naturaleza *amovibles* todos los empleados del mismo orden (artículo 77 de la constitución); pues tienen el carácter de delegados del poder central y el oficio que se les ha encomendado, reviste la naturaleza de un verdadero mandato.

La administración pública jamás debe perder de vista en el particular la ley, la justicia y la conveniencia pública; y cuando los remueva, deberá darles atestados de su conducta si lo solicitaren, pero no pueden exigir se les manifieste la causa de su remoción, pues se limitaría la libertad que deben existir á este respecto, según lo demanda el servicio público.

Puesto que la acción administrativa es de todos los días, de todas las horas, de todos los momentos, la administración central tiene además el *deber de presencia* en todas partes, por sí ó por me-

dio de sus delegados, y éstos, el *deber de residencia*, á cuyo respecto el Código penal, en el parrafo 6. °, título 6. °, libro 2. °, es terminante, y dice en su artículo 217: "El funcionario público que sin habérsele admitido la renuncia de su destino, lo abandonare con daño de la causa pública, será castigado con la pena de etc."

Ningún funcionario puede separarse de su puesto, sin licencia superior, y cuando lo verifique, se entiende que debe dar aviso á quien corresponda, dejando siempre al sustituto, que conforme á la ley, sea llamado á subrogarle.

Tales son las propiedades esenciales ó caracteres fundamentales de la organización administrativa.

Al hablar de cada funcionario en particular, habrá ocasión de entrar en detalles que darán un conocimiento más cabal de la administración pública y de sus agentes.

La subordinación jerárquica, y más que todo, la disciplina administrativa, suponen la obligación de comunicarse las autoridades de distinto grado por conducto de las intermedias. Si así no fuera, y las autoridades pudieran entenderse prescindiendo de las intermedias que las unen, se interrumpiría la corriente de autoridad por falta de un eslabón en la série que forma la jerarquía, y se perjudicarían los intereses públicos por la omisión de los informes ó acuerdos de los intermediarios, que facilitasen ó excusaran la resolución de la superioridad. Las leyes que determinan cada clase de jerarquía, establecen el *deber de correspondencia*, como también las oportunas escepciones del mismo, cuando la urgencia y gravedad del caso impiden la comunicación intermedia, ó el funcionario llamado á cursar la instancia, se resista injustificadamente á tramitarla.

El deber de correspondencia bajo esta forma, impide la confusión. En cuanto al estilo de la correspondencia, la Asamblea nacional francesa dió la norma en las reformas de 1879, al decir: que los inferiores deben dirigirse con la reserva y respeto debidos á la superioridad de aquellos que se hallan antes en el orden y distribución de los poderes; así como los superiores, conservando la autoridad de que gradualmente participan, deben templar su expresión para hacer agradable el poder que ejercen encaminado al bién común, á no ser que la insubordinación de los inferiores haga preciso recordarles la dependencia en que se encuentran según las leyes.

Si los actos del inferior, no se acomodan á lo mandado, el superior puede *desautorizarlos*, recogiendo las facultades que por su conducto se hubieren concedido; por eso dice Trolly, que "la facultad de reformar todos los actos y disposiciones de los agentes inferiores, es el principio mismo de la jerarquía, base y requisito esencial de toda administración."

En los casos en que el inferior carece de facultades ó representación propia, el superior puede revocar sus actos y consiguientemente reformarlos; pero cuando el inferior tiene atribuciones que la ley expresamente le confiere, estableciendo que sus actos no puedan ser modificados por el superior inmediato, podrá éste no obstante suspenderlos, hasta que la autoridad del más alto grado que lo pudiere, resuelva lo que convenga al orden público, ó á la utilidad de los administrados.

En virtud de esta misma subordinación, los superiores pueden corregir disciplinariamente á sus inferiores, por simples faltas, pues si se trata de delito, cae éste bajo el imperio de los tribunales comunes.

Esa misma disciplina y subordinación, hacen además que fuera del primer jefe de la jerarquía, los demás delegados en la administración, no puedan dirigir la voz á los ciudadanos.

LECCION 10.ª

Funcionarios y empleados públicos.—Escalafones y registros.—Condiciones de aptitud.—Derechos y deberes de los empleados.—Montepíos, pensiones, retiros y jubilaciones.—Cesantía.—Ley de empleados públicos.

Mal podrían ser comprendidas las teorías de la lección anterior y siguientes, sino se significase con exactitud lo que son los funcionarios ó empleados públicos.

Literalmente se llama funcionario el que desempeña una función, de la voz latina *fungi*, que significa *desempeñar*. Entre funcionario y empleado público hay propiamente la diferencia, de que aquel ejerce una función pública ó funciones derivadas de su carácrer oficial, y éste, es un simple agente del Gobierno ó bien un simple instrumento del poder ejecutivo.

Para los efectos del Código penal, artículo 255, se reputa funcionario público todo el que por disposición inmediata de la ley, ó por elección popular ó por nombramiento de autoridad competente, participe del ejercicio de funciones públicas.

En una acepción lata, *empleado público* es todo el que participa de funciones administrativas, no en virtud de una representación temporal, sino prestando un servicio permanente, debidamente retribuido. En el lenguaje usual, á los auxiliares que preparan los actos de los que mandan, se les denomina *empleados*; y á los que ejecutan las órdenes, *agentes*. Los funcionarios se llaman autoridades cuando ejercen jurisdicción, ó pueden dar órdenes.

La manía de los empleos, á que se da el nombre de *empleomanía*, perjudica grandemente el adelanto nacional, pues muchas veces inteligencias que podrían consagrarse á trabajos mejores, vejetan inutilmente en el ejercicio de cargos que rara vez dan una posición ventajosa.

Si por algunos se piensa que á los empleados no se debe nin-

guna consideración y que son sanguijuelas que chupan la sangre de los pueblos, no puede tampoco concebirse sociedad sin gobierno, ni gobierno sin funcionarios públicos encargados de la administración; y atacarlos, llenarlos de baldón é ignominia, sería atacar la misma existencia social del hombre; bien que haya razón para que el número de empleados no sea excesivo.

No se concibe un buen empleado sin moralidad: su conducta privada se refleja en la pública. La edad da experiencia é inspira respeto. La capacidad ó aptitud, es garantía de acierto; y el celo, obliga ó conduce á poner el mejor esmero en el desempeño de los deberes oficiales.

Con arreglo á nuestra constitución, la ciudadanía habilita para el ejercicio de cualquier función pública, aunque leyes especiales serían de dictarse en consonancia con aquellos principios, en tanto que, más vale prevenir los males, que precaverlos, después de causados.

Hay diferentes modos de proveer los empleos: la oposición ó concurso, la escala y la libre elección. Según la naturaleza del cargo, así será la combinación mejor, sin adoptar ninguno de esos arbitrios por sistema, sino en tanto que cuadre en cada caso con las exigencias públicas.

Interesa sobre todo alejar de los empleos, cargos, plazas, puestos públicos, ó como quiera llamárseles, el nepotismo ó cualesquiera otros vicios semejantes, que tan perjudiciales suelen ser á las naciones.

La *burocracia* ó gobierno donde todos son empleados, produce males difíciles de apreciar, en cuanto recarga á la nación con gastos excesivos y aparta de las artes, industrias, labores del campo etc., multitud de brazos, postrando las fuerzas útiles del país.

Desde Felipe II se dictaron en España disposiciones para corregir la empleomanía, y Fernando VII en 1825 dictó reglas para ingresar y ascender en los empleos. Es de notarse que las carreras administrativas se organizaron en España por Real decreto de 18 de Junio de 1852, proclamándose el principio de que la facultad de los jefes de la administración para nombrar empleados no constituía un derecho para su particular conveniencia, sino un deber de difícil cumplimiento, que obliga á buscar cuidadosamente las personas más apropósito para el desempeño de los cargos públicos.

Las carreras especiales, que exigen conocimientos técnicos, deben indudablemente ser reglamentadas, como las carreras civiles, de la judicatura y magistratura, del ministerio fiscal, del registradores de la propiedad, del profesorado oficial, del cuerpo diplomático, consular y de intérpretes, de ingenieros civiles, caminos y canales, montes y minas, del cuerpo pericial de adua-

nas, del cuerpo de calígrafos, de archiveros y bibliotecarios, de oficiales de establecimientos penales, etc.

Debe primeramente formarse la categoría de empleados, clasificándolos por la índole é importancia de los cargos.

Los escalafones y registros de empleados sería conveniente abrirles para que conste el historial de los mismos, con todas las notas favorables y adversas de la carrera, para el debido conocimiento de sus jefes y para inspirar confianza al público, de que el personal administrativo, siendo conocido, reune las circunstancias de celo, inteligencia y honradez necesarias, evitándose acensos y separaciones que no sean arregladas á justicia, por ignorancia de estas circunstancias personales. Conforme el Código fiscal, entre nosotros, se lleva en la Dirección general de cuentas el registro de empleados públicos, que es como la expresión de su hoja de servicios, y facilita las jubilaciones y concesiones de montepío, artículo 715, Código fiscal.

Para el ingreso, en algunos países, se exigen determinadas circunstancias, esto es, la prueba de idoneidad y de conocimientos especiales. El tener título profesional ó hechos estudios superiores, facilita indudablemente el ingreso en la administración civil.

Los ascensos no se verifican entre nosotros por orden de antigüedad, ni hay concursos, ó número señalado de años de servicio.

Hay naciones en que á los militares se da preferencia para darles ocupación, y lo mismo á los deudos de los muertos en campaña.

La ley de Instrucción pública solo prohibe la simultaneidad para servir dos clases, cuando hay otros que puedan desempeñarlas. En lo judicial está prohibido llevar dos sueldos, y solo el mayor es el que se devenga por acuerdo de 28 de Febrero de 1881. Los retirados ó jubilados que sirven otro destino, llevan el sueldo mayor, conforme acuerdo de 13 de Junio de 1888.

Algunas legislaciones prohiben ejercer ciertos destinos en el lugar de la vecindad, ó sin dar fianza. Entre nosotros se exige fianza á los administradores y recaudadores de rentas nacionales.

No hay reglas para los traslaciones. La ley reglamentaria de elecciones del poder judicial, faculta al ejecutivo, para determinar el personal de las salas.

Las traslaciones deben en lo general hacerse, sin descender de clase. No hay nada establecido sobre permutas.

Los destinos en comisión, se rigen por las mismas leyes que los demás.

Pueden imponerse á los empleados reprensiones privadas, suspensión de empleo y sueldo; y si se trata de un delito grave, debe darse cuenta á los Tribunales.

La inamovilidad administrativa se entiende durante el buen desempeño; por la ley sobre gobierno político de los departamentos de 2 de Octubre de 1839, se señalaba á los jefes políticos un período de cinco años.

Cuando un empleado es removido, tiene derecho á pedir constancia de su conducta, pero no puede exigir la manifestación de la causa, ó documentos que hayan motivado su separación, ni tampoco puede pedir formación de causa.

Los empleados públicos tienen deberes generales como todos los ciudadanos, por lo que están sujetos á pagar la contribución de caminos, etc. Del servicio militar se hallan esceptuados.

Deber jerárquico es el de obediencia y correspondencia.

También están obligados á la residencia; de lo contrario incurrirían en abandono de funciones.

Las licencias pueden ser con goce, ó sin goce de sueldo. Por más de veinte días, y con goce de sueldo solo las concede el Presidente de la República á los miembros del poder judicial. Las licencias deberían limitarse en cada año.

Los empleados públicos pueden incurrir en responsabilidad penal por anticipación, prolongación y abandono de las funciones públicas; por denegación de auxilio, usurpación de atribuciones y nombramientos ilegales, prevaricación, cohecho, infidelidad en la custodia de documentos, violación de secretos, malversación de los caudades públicos, fraudes y exacciones ilegales y negociaciones prohibidas.

Si por una parte los empleados tienen deberes, les asisten por otra derechos: son dignos de una remuneración proporcionada á sus servicios, de ascensos merecidos, de estabilidad ó de la garantía de que no serán removidos sin causa.

Hay también una época de la vida en que el empleado se haya inútil ó gastado, en que no puede trabajar ya. Es entonces justo concederle una pensión con el nombre de *retiro* ó *jubilación*, y si fallece dejando á su familia en la orfandad, la administración pública debe tomarle bajo su patrocinio, asignándole una *pensión* ó *montepío.*

Además algunas legislaciones señalan honores y consideraciones á los funcionarios públicos. Los tratamientos están abolidos por ley de 2 de Agosto de 1871.

El sueldo á que tienen derecho lo determina el presupuesto; cada ministerio hace su *planta.*

Corresponde el sueldo desde la toma de posesión. Si hay necesidad de emprender viaje, debería abonarse anticipadamente en razón de la distancia.

Al que goza de licencia por enfermedad, debe abonársele sueldo íntegro. Al suspenso ó encausado, una parte.

Clases pasivas son las que devengan pensión, sin prestar servicio activo.

En las jubilaciones debería servir de base el sueldo mayor, si el empleo se ha desempeñado por más de dos años, y si se vuelve al servicio, no tomarse en cuenta el del último empleo, sino el mejor dotado bajo aquella condición.

En 1761 el marqués de Esquilache propuso en España la creación de montepíos. Nuestras leyes como se verá no prevén el caso de segundas nupcias, ni si la mujer que se casa y pierde la pensión, la recobra por enviudar; y si el mayor de 21 años, que es impedido, continúa gozándola.

Pensiones no incorporadas á los montepíos, son las anteriores á la ley respectiva.

Pagas de *supervivencias* las que se destinan al funeral y lutos.

Hay pensiones remuneratorias y de gracia, y en algunas partes de exclaustrados y de secuestros.

El montepío puede ser civil ó militar, según que hace referencia á la administración civil ó común, ó á la militar. Con arreglo al Decreto de 7 de Mayo de 1858, lo gozaban las viudas, hijos legítimos y madres viudas, de los Presidentes de la República, Ministros, Oficiales mayores, Magistrados, Fiscales y Jueces, Contador mayor y de glosa, Consejeros y Jefes políticos, Administradores, Contadores y Vistas de las aduanas, Tesorero, Contador de la Tesorería, Superintendente, Fiel ensayador y grabador de la casa de moneda, Administradores departamentales; y en lo militar, de Capitán inclusive á arriba. Al efecto, á estos funcionarios ó empleados se hacía el descuento del dos por ciento de sus sueldos, lo que se llama *descuento de montepío.*

Los deudos de dichos empleados debían acreditar que éstos prestaron sus servicios por un tiempo efectivo de diez años, aún cuando hubiera sido en diversas épocas y destinos, á no ser que la interrupción en el servicio proviniera de faltas graves.

La gracia comprendía la cuarta parte del sueldo, salvo respecto á los deudos de los que morían en campaña, que tenían derecho á la tercera parte por Real orden de 17 de Junio de 1773; cuya pensión disfrutaban las viudas mientras no tomaban nuevo estado, los hijos hasta la mayoría de edad y las mujeres mientras no se casasen. También se perdía el derecho por conducta viciada y por pasar á residir á territorio extranjero, sin licencia del gobierno.

Si había algún motivo para no conceder el goce de montepío, podía por vía de auxilio, agraciarse al solicitante hasta con un año del sueldo que disfrutaba su difunto deudo, lo que se

entendía igualmente aun cuando no fuera de la categoría indicada, ó se tratase de un simple soldado.

Los decretos de 29 de Junio de 1829 y de 20 de Noviembre de 1848, asignaban hastas un año de sueldo á los deudos de militares de graduación menor á la de Capitán y á los inválidos el goce de medio sueldo. El acuerdo de 5 de Abril de 1864, agraciaba con dos mesadas de sueldo á los deudos antes dichos, á quienes no les comprendían aquellas disposiciones.

Por lo que hace á retiros y jubilaciones se tenía presente el Real Decreto de 31 de Setiembre de 1820 y el acuerdo de 28 de Junio de 1866. El retiro se concedía á los militares, y la jubilación á los empleados del orden civil, y según aquel Real decreto. doce años de servicios, daban derecho á la tercera parte del sueldo: veinte años á dos tercios, y treinta al sueldo íntegro. En cuanto á los militares, según el propio acuerdo, diez años de servicio daban derecho á la tercera parte del sueldo; de veinte á treinta, á dos tercios, y de allí en adelante, á sueldo íntegro. Esto con arreglo á las disposiciones citadas; más la actual Ordenanza militar, modificó lo establecido en tal ramo.

Al inutilizado en la guerra, apto para el desempeño de un empleo civil, se le coloca en el que le proporcione el mismo haber, y sino, se le concede el de su empleo. Veinte años de servicio efectivo, dan derecho á media paga; veinticinco, á cinco octavas partes: treinta, á seis octavas partes: treinta y cinco, á siete octavas, y cuarenta á paga íntegra. El servicio en campaña vale doble.

El montepío militar corresponde á las viudas, hijos legítimos, y á los ilegítimos, á falta de aquellos, haciéndose al efecto el descuento del dos por ciento de su sueldo á los oficiales y jefes. La gracia se extiende á la tercera parte, si el militar muriere en campaña, y si nó, se limita á la cuarta parte, además de una mensualidad para lutos y debe acreditarse que se tuvo un servicio efectivo de diez años por lo menos; pues, de lo contrario, solo se agracia con un mes de sueldo y admisión de los hijos á las escuelas nacionales; pero en todo caso se acreditará: que se ha hecho el descuento mensual del dos por ciento, la legitimidad de las personas que lo solicitan, por medio de cópias legalizadas de las actas de matrimonio, nacimiento y defunción, y una cópia del despacho del último empleo, cuyos atestados se acompañan al memorial dirigido al Presidente de la República. Siempre que se cambia de estado por las majeres agraciadas, contrayendo matrimonio, ó que los hijos varones lleguen á la mayoría de edad ó sirven empleo, pierden la pensión, lo mismo que por conducta viciada ó por pasar á residir á país extranjero, sin licencia del gobierno (títulos 24 y 25, trat. 5.° de la Ordenanza).

Según el nuevo Código fiscal, artículo 1186 y 9. ° del decreto de 23 de Diciembre de 1881, tienen derecho al goce de montepío. las viudas, hijos legítimos y madres viudas de los siguientes empleados: Presidente de la República, Secretarios de Estado, Subsecretarios y Oficiales mayores, Presidente, Magistrados y Fiscales de la Corte de Justicia, Secretarios de la misma, Jueces de 1ª instancia, Jefes políticos, Presidente del tribunal de cuentas, Contadores de glosa, Directores generales de rentas, Tesorero y Contador naciónal; Director, Fiel ensayador y Grabador de la casa de moneda, Administrador, Contador y Vista de las aduanas, Administrador y Contador departamental de rentas y Abogado fiscal.

El derecho se extiende á una pensión igual á la cuarta parte del sueldo que al tiempo de su fallecimiento gozan éstos, debiéndose al efecto acreditar: que el empleado prestó sus servicios por un tiempo que no baje de diez años, aun cuando sea en diversas épocas y destinos, y que hizo el descuento mensual del dos por ciento de su sueldo.

Se pierde la pensión: por contraer matrimonio las mujeres agraciadas; por llegar á la mayor edad los hijos varones ú obtener empleo que tenga asignado sueldo igual ó mayor á la pensión de montepío; por ausentarse de la República sin permiso del ejecutivo y por conducta notoriamente viciada.

Siempre que los peticionarios puedan comprobar que sus deudos hicieron el respectivo descuento, aun cuando sea sin completar los diez años de servicio, tienen derecho á ser auxiliados con cantidad que no baje de la sesta parte, ni exceda del valor del sueldo de un año.

En cuanto á jubilaciones de los empleados públicos, tienen éstos derecho á que se les agracie siempre que hubiesen desempeñado cumplidamente sus deberes, y se hallen imposibilitados física ó moralmente para continuar sirviendo.

Deben comprobar que han prestado sus servicios durante diez años por lo menos, en empleos y no en simples comisiones.

El empleado que ha prestado sus servicios durante treinta años y tuviere más de sesenta, no tiene necesidad de acreditar imposibilidad alguna.

El tiempo de servicio en aduanas y puertos, se cuenta doble.

Los empleados gozan por jubilación de un tres y tercio por ciento del último sueldo que han disfrutado por cada uno de los años que hubiesen prestado de servicios, no pudiendo en ningún caso exceder la pensión del valor total del sueldo. Las fracciones de año no se toman en cuenta para asignar la pensión, ni los sobresueldos y gratificaciones.

Para computar la pensión cuando se devengan honorarios de

recaudación, se forma un promedio sobre el producto de los emolumentos obtenidos en el último quinquenio.

En el ramo de instrucción pública, el artículo 247 de la ley respectiva, fecha 13 de Diciembre de 1879, dice: Si algun catedrático contrajere en el desempeño de sus obligaciones una enfermedad habitual ó un impedimento físico que le imposibilite para continuar prestando sus servicios, gozará del tercio de su sueldo, si hubiese desempeñado la cátedra por cinco años: de la mitad, si por diez años, y de las dos terceras partes si por quince años.

El decreto de 29 de Diciembre de 1881, que reforma el Código fiscal, se refiere en el particular á aquella ley, y agrega que en su defecto se esté á lo dispuesto en el cap. II, tít. XVI, libro II de dicho Código. La ley de instrucción pública de 23 de Noviembre 1882, nada dice en el particular.

Se halla establecido en favor de los militares encausados ó rematados por los propios tribunales, el que se les acuda con la tercera parte del sueldo (art. 229 Cód. militar 2ª parte). Igual asistencia hay para los funcionarios civiles, durante su encausamiento, y en caso de absolución, debe haber reposición de sueldos, decreto de 23 de Julio de 1825.

Tal es la condición del empleado, con arreglo á las leyes vigentes. En otras partes, se les ve también en cierta situación pasiva, á que llaman *cesantía.*

La jubilación permite al empleado que se imposibilita para proseguir en el ejercicio de su cargo, seguir gozando de todo ó parte del sueldo que disfrutaba. La *destitución* entraña cierta ignominia, proviniente de malos servicios; pero la cesantía, significa en realidad, empleados sin ejercicio, empleados en su casa, es decir, que habiendo desempeñado su destino, se les suspende en virtud de una medida gubernativa, y sin que haya precedido á su separación causa alguna justificada, bien de imposibilidad física ó moral, ó bien proveniente de falta ó delito en el desempeño de su cargo.

Pero la cesantía, como teoría administrativa y de gobierno, como hecho permanente, como institución y parte esencial del derecho público, es insostenible, económica y moralmente funesta; reflejo por otra parte del estado lamentable y habitual de perturbación política ó de completo desgobierno en otros países.

En resúmen, como regla segura de administración, nómbrense empleados públicos á los que lo merezcan: respétenseles en sus puestos mientras dure su buen desempeño; y para la ancianidad ó invalidéz, déjeseles una esperanza que les asegure días tranquilos. La misma administración sería un caos, si se buscase el destino para el hombre y no el hombre para el destino.

Una buena ley de empleados, que establezca reglas para el ingreso y ascensa en las carreras adminstrativas, y que sirva de antenumeral contra impacientes é injustificadas ambiciones, sería oportuna, pudiendo llegar á ser el cimiento en que se funde el buen orden, el concierto y la moralidad de la administración, la confianza de los funcionarios de que no serán separados caprichosamente de sus destinos; su consiguiente celo é interés por el mejor servicio, y la garantía de que cualquiera eventualidad política no venga á perturbar la buena gestión de los negocios.

Hay que descentralizar lo más posible la administración: que condenar ruedas complicadas é innecesarias que entorpecen la marcha y resolución acertada de los negocios: que suprimir destinos inútiles: que exigir condiciones de edad, de probidad y de aptitud: que procurar la laboriosidad de los empleados y su asidua asistencia á las oficinas: que regularizar los sueldos, que no sean pingües ni mezquinos: que considerar los destinos como una propiedad del que ha obtenido un nombramiento legítimo, sin perjuicio de remoción mediante causa justificada: que dar ascensos merecidos; que restringir dentro de sus verdaderos límites los montepíos y jubilaciones, retirando toda pensión que no esté fundada en ley, ni provenga de un servicio nacional; y por último, concluir con la empleomanía, tan perjudicial al país y á los mismos en quienes se desarrolla ese sentimiento.

LECCION 11.ª

Autoridades activas.—Del Presidente de la República.—Sus deberes y atribuciones.

Ya se ha dicho lo que es el poder ejecutivo, ó sea la institución encargada del cumplimiento de las leyes y de presidir conforme á ellas, la marcha del Estado. Destinada tal institución por su naturaleza á ser un organismo difundido por todo el país, debe tener un jefe que dé unidad á la administracinón y sea el centro de acción y el regulador de las funciones sociales.

La potestad gubernativa debe hallarse concentrada en un solo jefe, porque un concurso de voluntades diferentes, haría imposible toda unidad de plan, y dificultaría la ejecución pronta y eficaz de las leyes.

El poder ejecutivo, residiendo en varias personas, no sería más que un remedo de Asambleas deliberantes y una monstruosa confusión de poderes.

En el año de 1795 se organizó en Francia un Directorio, compuesto de cinco individuos, que pronto hizo comprender los graves vicios internos de aquel gobierno colectivo.

Solo, el individuo, puede dar á la acción la necesaria energía, al sistema gubernativo la indispensable unidad, á la confianza del pueblo defensa y viva expresión, y á la responsabilidad política, significado real. La colectividad paraliza y divide la fuerza del gobierno, debilita y merma por su externa manifestación, la que el pueblo debe tener en el gobierno, así como el debido respeto; y hace parcial é ilusoria la responsabilidad.

La forma de gobierno de un país, influye en el nombre que toma el Jefe del Ejecutivo. Entre nosotros, que el poder supremo de la nación es republicano, democrático y representativo, recibe el nombre de Presidente de la República, siendo responsable de sus actos ante la Legislatura, á la que da anualmente cuenta de sus actos.

En las Monarquías el jefe supremo se llama Rey, Emperador, Gran Duque; también hay Regentes para la menor edad de los Reyes; Cónsules hubo en algunas Repúblicas de la antigüedad y Dictadores en ciertos momentos de conflictos para la patria, asumiendo el jefe de una nación los supremos poderes.

El ejecutivo, sea cual fuere la forma de gobierno, no ejerce el poder por sí mismo, sino á nombre de la nación que, como libre y soberana, tiene el derecho de gobernarse.

La constitución, en su artículo 64, dice que un ciudadano con el título de Presidente de la República ejercerá el poder ejecutivo, y que es elegido popular y directamente.

La elección es *popular*, porque á ella son llamados todos los ciudadanos, y es *directa*, en cuanto que todos sufragan ó votan por el candidato de su elección, sin necesidad de valerse de *compromisarios*, designados por el pueblo para hacer las elecciones que se llaman de segundo grado.

Tal sistema de elección, se recomienda en principio, porque ya que el pueblo renuncia á gobernarse por sí mismo, tiene que exteriorizar por un acto semejante, su influencia directa, por el libre nombramiento que hace, á la par que su potestad y confianza.

Algunas constituciones, como la de Chile, dan su preferencia á la elección indirecta, desde luego que los ciudadanos que reunen toda la capacidad y las cualidades que requiere el cargo, no están nunca al alcance de la mayoría del país, particularmente donde el espíritu nacional comienza á formarse, y lo imperfecto de las vías de comunicación, el poco desarrollo de la prensa y el no estar bien difundida la civilización, son barreras á la reconcentración de opiniones, y se sacrifica por lo común el mérito á la popularidad; y bien sabido es como los pueblos fácilmente se deslumbran, valiéndonos de la palabra de un escritor, por el renombre adquirido en los campos de batalla, ó por el prestigio de tribunos ó escritores que más lisonjean las pasiones, en cuyo procedimiento la administración pierde muchas veces su carácter esencialmente civil.

En México la constitución adoptó la elección indirecta. Story crée este procedimiento oportuno, por evitarse desórdenos y conflictos de intereses, en las luchas electorales.

Pero, la práctica general, es la votación directa, y no hay duda, que en estricto derecho, cuadra más á la índole de las instituciones republicanas.

Para ser elegido Presidente, el artículo 65 de la constitución, determina los requisitos siguientes: 1. ° ser natural de Guatemala ó de cualquiera otra de las Repúblicas de Centro-América: 2. ° ser mayor de 21 años: 3. ° estar en el goce de los derechos de ciudadano; y 4. ° ser de estado seglar.

No sería propio que el jefe del ejecutivo, que representa á la nación ante los demás países, tuviera un orígen extrangero. Lo contrario heriría el espíritu nacional. No solo pide en él capacidad, sino que reclama la garantía de las afecciones que ligan al suelo que nos vió nacer. No solo pide los talentos, los conocimientos; quiere tambien ver en él un compatriota. Se aleja la idea de que un extrangero pueda gobernarnos, ya á título de Presidente, ya á virtud de un protectorado cualquiera; y si se permite pueda serlo cualquier centro-americano, es por asimilar intereses, preparando la reconstrucción de la patria común.

Los requisitos de la edad y de la ciudadanía, son consiguientes á la capacidad política. Algunas constituciones señalan mayor edad, como la de los Estados-Unidos, que fija la de 35 años.

Por garantizar la independencia del Estado, se exige por último el que el Presidente sea de estado seglar. Ninguna otra circunstancia más prescribe la constitución, y así habilita para el ejercicio de la primera magistratura, á cualquier ciudadano honrado que merezca el voto y confianza de los pueblos, bien que esta confianza es indicio de otras aptitudes que deben adornar al nombrado.

El período presidencial es de seis años, y la persona que haya ejercido la Presidencia de la República no puede ser reelecta sin que intermedie un período constitucional. La constitución de 1879 expresaba solamente que dicho período era de seis años, sin decir nada respecto á la reelección. Las reformas de 1885 redujeron el período á cuatro años, y ahora, por las de 1887, se halla restablecido el primitivo texto de la constitución, agregándose el último punto de la no reelección.

El principio fundamental de este sistema de la alternabilidad del poder, se basa en la soberanía actual y continua de la nación, de cuyo ejercicio no se despoja, sino para hacer más constante su vigilancia sobre sus delegados, llamarles á cuenta por la ejecución de su mandato y con restricciones y garantías que le sirvan de salvaguardia contra los abusos, las ambiciones y usurpaciones de aquellos.

El mandatario que conoce que su poder es precario, no alcanza á tomar el hábito del poder, para convertir el poder civil, de República en Monarquía.

El período presidencial no debe ser muy largo que no cuadre con la alternabilidad del poder y haga suponer al gobernante propietario de sus funciones, ni muy corto, que impida llevar á cabo todas las reformas y mantenga en contínua intranquilidad al país.

Mr. Laboulaye, hablando de los varios proyectos presentados al discutirse la constitución de los Estados-Unidos, dice: Los con-

servadores, como Hamilton, Madison y los que tenían menos fé en la democracia, solicitaron que el Presidente fuera nombrado durante su buena conducta, ó de por vida. Esta idea aristocrática fué rechazada y con razón. Entonces se propuso nombrar al Presidente por siete años, pero sin reelección; propuesta que yo considero buena. Siete años, no era un período muy largo, y la no reelección ofrecía muchas ventajas. Sin embargo no prevaleció esta idea: decidieron que la presidencia duraría cuatro años, y que la reelección sería indefinida. Cuatro años de funciones, una reelección prudente como recompensa de la buena conducta del Presidente, y al mismo tiempo la posibilidad para el pueblo de nombrar al supremo magistrado, cuando ha probado su mérito, fué la reelección que aceptaron los legisladores americanos. Con todo, esa facultad de reelección indefinida, incorporada en la constitución, se modificó de hecho por el ejemplo de Washington."

La ciencia aconseja se cuide de que coincida el período presidencial, con el de la duración de los representantes, porque así la elección de aquel y la de éstos, representarán la misma opinión, y será completa la armonía entre el legislador y el ejecutor de la ley, armonías sin la cual se producen contrariedades que dificultan la marcha de la administración.

Los intereses del Estado dan gran valor á cualquier gobierno un tanto constituido y firme, para que se conserven en lo posible las tradiciones de la política y de los negocios, para que los proyectos y empresas en grande escala sean fáciles de practicar y para que el áncora de la seguridad y de la confianza consiga aferrarse firmemente en el fondo del ánimo.

La práctica americana nunca ha traspasado los límites de una sola reelección. Washington decía: "No puedo ver bajo ningún aspecto interés alguno en privarnos de los servicios de un hombre que, en una de las grandes crísis ha sido por todos reconocido como la persona más capaz para poner sus talentos á disposición del Estado." Por el contrario, Jefferson temía que la reelección pudiese traer en la práctica, que una vez elegido Presidente, fuese reelegido á perpetuidad, viéndose por consecuencia en ésto fundados peligros. La constitución francesa del año de 1848 prohibió la reelección; y en algunas partes se permite con un período de intermedio. Por la nueva constitución de Francia de 1875, el período se fijó en siete años y se permitió la reelección.

Siempre que domine la independencia del sufragio, la cuestión del período presidencial, no tiene tanta importancia, pues, aun prohibida la reelección, no se evitará se turnen en el mando, los de un pequeño círculo de personas, elegidas bajo la influencia del antecesor.

Por el artículo 67, el Presidente es responsable de sus actos ante la Asamblea. Solo en las Monarquías constitucionales, el Rey reina, pero no gobierna, pues la responsabilidad pesa sobre el Gabinete. En las Repúblicas, la libertad de acción del ejecutivo, demanda su responsabilidad, la que sería ilusoria, sino se diese á la Asamblea la facultad á que se refiere dicho artículo.

El temor que pudiera haber de abusos de parte de la Asamblea, cesa á la consideración de que hecha la declaratoria de haber lugar á formación de causa, los Tribunales vienen á conocer y fallar en ella.

No faltan pretensiones sin embargo, en el sentido de que, como lo establece la constitución de Chile, durante el ejercicio de sus funciones, no pueda ser el Presidente residenciado ó encauencausado, y se reserve el juicio de responsabilidad hasta terminar el período, lo que algunos califican de peligroso é inconveniente. En Colombia el Presidente solo es responsable por actos de violencia ó coacción en las elecciones; por actos que impidan la reunión de las Cámaras, ó las estorben, lo mismo que á otra corporación ó autoridad pública, en el ejercicio de sus funciones; y también por delitos de traición.

El Presidente tiene el deber de residencia, pero depositará el mando en la persona que elija la Asamblea, cuando con permiso de ésta, disponga ausentarse del territorio de Centro-América.

Hay, explica el artículo 69 de las reformas de 1887, dos Designados electos por la Asamblea, para que, según el orden y en el caso que la constitución expresa, sustituyan al Presidente de la República. Para ser electo Designado se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el poder ejecutivo quedará á cargo del primer Designado, y en defecto de éste, del segundo. El Designado en tal caso, dentro de los ocho días que sigan al de la falta absoluta, convoca á elecciones de Presidente, debiendo tener lugar ésta antes de que trascurran seis meses, concontados desde la fecha de la convocatoria. Verificada la elección y hecha en seguida por la Asamblea la declaratoria á que se contrae el inciso 2. ° del artículo 52, de publicar el resultado del escrutineo que le compete hacer, el ciudadano electo tomará desde luego posesión y su período se computará desde el 15 de Marzo siguiente.

Estos artículos tienden á prever que en ningún caso quede acéfalo ó vacante el Ejecutivo, pues su ministerio es constante, de todos los momentos: nunca debe faltar.

Por las reformas de 1885, en las faltas absolutas del Presidente, era el Vice-Presidente electo popularmente y por el mismo

período, el llamado á sustituirle; más, la institución de varios Designados, se ha creido que da más seguridades al fácil reemplazo del Ejecutivo. El Designado en ejercicio, no tiene prohibición de ser electo como lo establecía el texto primitivo de la contitución de 1879, pero no tienen un origen popular directo.

En algunos países como Chile, es el Ministro del Interior el sustituto del Presidente; en otros el Consejo de Ministros, el Presidente del Consejo de Estado, el de la Asamblea, y el del Poder Judicial como en México, por haberse estimado que la designación de un Vice-Presidente ofrece peligros, por prestarse á los cambios violentos, de que ofrecen ejemplos el Perú y Bolivia.

El Presidente de la República, como lo establece el artículo 70, al tomar posesión hace la protesta solemne que sigue: "*Protesto desempeñar con patriotismo el cargo de Presidente y observar y hacer que se observe con fidelidad la constitución de la República.*" Tal promesa es muy conveniente, para recordar á tan alto funcionario el deber de observar y hacer practicar la constitución.

La misión del poder ejecutivo es la realización de la ley. Las atribuciones y deberes que nuestra carta fundamental le asigna, son los siguientes:

1. ○ —Defender la independencia y el honor de la nación y la inviolabilidad de su territorio.

2. ○ —Observar y hacer que se observe la constitución y las demás leyes.

3. ○ —Velar por la pronta y cumplida administración de justicia.

4. ○ —Velar por la conservación del orden público.

5. ○ —Dar á los funcionarios del poder judicial los auxilios y fuerza que necesiten para hacer efectivas sus providencias.

6. ○ —Dirigir la instrucción pública, crear establecimientos de enseñanza y reglamentar los sostenidos con fondos nacionales. Tiene también la suprema inspección sobre las escuelas y demás establecimientos de enseñanza, aún cuando no sean sostenidos con fondos nacionales.

7. ○ —Cuidar de la recaudación y administración de las rentas nacionales y decretar su inversión con arreglo á las leyes.

8. ○ —Nombrar á los Secretarios de Estado, admitir sus renuncias y separarlos del servicio.

9. ○ —Nombrar á los jueces de 1. ª instancia, á propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.

10. ○ —Nombrar á los funcionarios del orden gubernativo y militar, y trasladarlos de un punto á otro, cuando así convenga al buen servicio público.

11. ○ —Conferir grados militares hasta el de Coronel inclusive.

12. ° —Dirigir la fuerza armada, organizarla y distribuirla según creo más conveniente.

13. °—Levantar la fuerza que crea necesaria para contener una invasión extrangera, ó para impedir y sofocar las insurrecciones interiores.

14. ° —Nombrar Ministros Plenipotenciarios, Residentes, Encargados de negocios y Cónsules, para el servicio de la República en el extrangero.

15. ° —Recibir á los Ministros y demás Enviados de otras naciones, y dar el *exequatur* á las patentes de los Cónsules extrangeros.

16. ° —Expedir pasaporte á los Ministros y demás Enviados de las otras naciones y retirar el *exequatur* á las patentes de los Cónsules en los casos prescritos por el derecho internacional.

17. ° —Expedir las ordenanzas y reglamentos que sean necesarios para facilitar y asegurar la ejecución de las leyes, en todos los ramos de la administración.

18. ° —Suspender las garantías, de acuerdo con el consejo de Ministros, según lo exija el orden público.

19. ° —Someter á la Asamblea para su aprobación los tratados que hubiere celebrado.

20. ° —Convocar á la Asamblea á sesiones extraordinarias, cuando hubiere asuntos graves y urgentes.

21.—Sancionar las leyes y promulgar aquellas disposiciones legislativas que no necesiten de la sanción del ejecutivo.

El Presidente de la República tiene además la facultad de conmutar la pena mayor de la escala de la penalidad, en la inmediata inferior, y de conceder indultos por delitos políticos y aún por los comunes, cuando la conveniencia pública lo exija, ó el peticionario tenga á su favor servicios relevantes prestados á la nación. Por último, el ejecutivo puede expulsar del país á los extrangeros perniciosos, conforme el acuerdo de 14 de Octubre de 1883.

Estos deberes y atribuciones del ejecutivo se contienen en la sección 2. ª, tít. 4. ° de la ley constitutiva. Ella también dice que el Presidente sancionará y mandará promulgar la ley votada por la Asamblea, y que si encontrase inconvenientes, podrá, de acuerdo con el consejo de Ministros, negar su sanción y devolverla á la Asamblea, dentro de diez días de haberla recibido y con las observaciones oportunas; pero deberá ejecutarla si fuese ratificada por la Legislatura, con las dos terceras partes de votos.

Si el Ejecutivo no devuelve el proyecto de ley dentro del indicado término, habrá de proceder á su sanción y promulgación; y si la Asamblea cerrare antes sus sesiones, deberá representarle dentro de los ocho primeros días de su apertura, en el año siguiente.

Las disposiciones de la Asamblea relativas á su régimen interior, calificación de elecciones, renuncia de elegidos, declaración de haber ó no lugar á formación de causa á los funcionarios que expresan los artículos 44 y 53 y las que marca la carta fundamental en sus artículos 52 y 55, no necesitan de sanción.

Para que la ley tenga verdaderamente valor legal, para que tenga *fuerza ejecutiva*, para que esté algún día revestida de sanción, es necesario que el Presidente le dé fuerza y vigor. La ley, hasta aquí tiene vigencia en sí misma; pero para que obligue al ciudadano, es menester su promulgación.

La promulgación viene á ser así, el primer acto del poder de ejecutar las leyes. La fórmula, conforme decreto de 21 de Abril de 1853, puede concebirse en estos términos:

"El Presidente de la República de Guatemala, por cuanto la Asamblea legislativa, habiendo tomado en consideración:

(Aquí el preámbulo).

Ha establecido por ley lo siguiente:

(Aquí el texto ó los artículos).

Por tanto, y sancionado ó no de acuerdo con el Consejo de Estado, la presente disposición, mando se publique, cumpla y ejecute.

(Aquí la fecha).

(Firma del Presidente).

(La del Ministro del ramo).

En algunas repúblicas se dice:

"Por cuanto la Asamblea legislativa ha discutido y aprobado el siguiente

Proyecto de ley:

(Sigue el proyecto).

Por tanto, he tenido á bien aprobarlo y sancionarlo, disponien-

do se promulgue y lleve á efecto en todas sus partes, como ley de la República.

(Firma del Presidente).

(Firma del Ministro).

La promulgación se hace regularmente poniéndose tan solo el "Cúmplase," y se inserta en el periódo oficial, cuya fecha sirve de punto de partida para los efectos legales.

Por decreto de 15 de Abril de 1839, se estableció fueran las leyes obligatorias desde que se publican por la prensa y se comunican oficialmente á quienes corresponda.

Sobre la manera de comunicar y circular las leyes, existe el acuerdo de 10 de Enero de 1852. Impresas las leyes, decretos y resoluciones de general observancia, se cuida por las autoridades departamentales de que con la solemnidad debida se publiquen en las cabeceras y distritos municipales, para que lleguen al conocimiento de todos. Lo mejor sería, que la misma ley fijase la fecha en que principiase á ser obligatoria, más el plazo de la distancia para los lugares apartados, zanjándose de esta suerte cualquier dificultad. El decreto número 272, de reformas al Código civil, previene sean obligatorias las leyes, sino se ha fijado fecha, trascurridos quince días después de su publicación en el periódico oficial.

La ley algunas veces obra sobre el tiempo anterior ó tiene efecto retroactivo; así lo tienen las leyes que fijan la capacidad política, sin anular por eso los hechos anteriores; las que establecen penas más favorables; las leyes procesivas; las que fijan la capacidad civil de las personas; y las leyes interpretativas. Tratándose de derechos reales adquiridos, no hay efecto retroactivo.

Para la ejecución de las leyes, dicta el Ejecutivo decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos, instrucciones y circulares, sobre detalles que no pueden contener aquellas, y amplifican, por decirlo así, el pensamiento del legislador. El *decreto* es la ordenación del cumplimiento de la ley; el *reglamento* el modo y forma de cumplirla; las *órdenes* son disposiciones administrativas menos importantes, son actos espontáneos de cada Ministerio, expedidas á nombre del Presidente, á diferencia de los *acuerdos*, que autoriza éste solo con su rúbrica. Las *instrucciones* se encaminan simplemente á ilustrar; y las *circulares* se dirigen á todas las autoridades del mismo ramo, para facilitar el mejor servicio público. Todas las disposiciones del Presidente deben ser autorizadas y comunicadas por el Secretario del departamento á que corres-

pondan, como una garantía y por la responsabilidad solidaria que establece el artículo 74 de la constitución.

En Francia, la calificación de *decretos* era dada á los actos de la Asamblea Constituyente de 1789 y de la Asamblea Legislativa que no tenían el título de leyes, y no eran sancionados por el Rey. Bajo la Restauración y el gobierno de Julio se llamaron *Ordenanzas*; bajo la República de 1848, *acuerdos*, *decisiones*; y hoy toman el nombre de decretos y acuerdos los actos del jefe del Estado. El despacho del Presidente de la República se halla reglamentado por disposición de 14 de Marzo de 1888.

Varias de las atribuciones del Ejecutivo hacen referencia á la conservación de la tranquilidad pública. Es tarea difícil y por lo que con esquisita solicitud debe conjurar las revueltas y enfrenar á los criminales por medio de la fuerza armada de que dispone. En caso necesario, el *estado de sitio*, ó mejor dicho, la *suspensión de garantías*, expedita su acción, pero de manera que esta facultad sea nada más que salvadora de los derechos de los ciudadanos.

Los pueblos de más tacto político han reconocido esta nececidad; pero mientras existan medios normales y constitucionales para mantener el orden, no dede optarse por un recurso extremo, y las medidas que se tomen, deben ser limitadas por el fin, y durar el tiempo precisamente indispensable. El Ejecutivo siempre debe usar de una manera limitada de esta facultad, no obstante que en la constitución no se restrinjan las garantías suspendibles, porque algunas, como la de la vida, no pueden ser violadas. Además, muy oportuno sería que una ley determinase el régimen á que en estos casos quede sujeto el país. La constitución, en muchas de las garantías, se refiere á leyes secundarias; algunas de éstas existen; y siempre hubiera sido preferible que la misma constitución no reservase detalles importantes á leyes sujetas á modificaciones.

El ejército desempeña una alta misión á disposición del Ejecutivo: su organización, su mejor instrucción y su repartimiento han de ser el objeto de una atención especial del Presidente, para contener una invasión extrangera y para impedir ó sofocar insurrecciones interiores.

Para mantener las relaciones políticas con las potencias extrangeras, acredita, recibe y retira agentes diplomáticos ó consulares. La *diplomacia*, ó sea el difícil arte de las negociaciones, se funda en adivinar los intentos de un gabinete, prever los sucesos, aprovechar los accidentes, conducir tal cuestión complicada á un desenlace feliz, grangearse la confianza de los gobiernos extrangeros, convencerlos y determinarlos á tomar un partido. Solo el Ejecutivo, colocado al frente de la administración del país, puede

sacar el mejor partido de la diplomacia, celebrar tratados y conducir negociaciones á buen término.

La acción del ejecutivo no se limita á garantir la paz: se extiende á la protección y fomento, para que la tranquilidad del pueblo no sea estéril; para que no revele la paz de los sepulcros, sino la armonía en el desarrollo de su vida, la regularidad en su marcha por la vía de la perfección y de la felicidad.

Para llenar tan alto destino, y que las necesidades públicas sean oportunamente satisfechas, administra la hacienda nacional, cuyos caudales son aplicados conforme el presupuesto. La ley de presupuestos de 21 de Mayo de 1886 se halla derogada.

El Presidente de la República debe ser el gran atalaya que vela sobre todos los ramos de la administración, que fomenta é inspecciona todos los establecimientos públicos y de instrucción, todas las corporaciones, todo lo que sea de interés nacional.

La policía administrativa, esa arma tan formidable de los tiempos modernos, á las órdenes del gobierno se regulariza, para no hacerla odiosa. Auxiliar eficaz de las autoridades judiciales, su ministerio llega á ser benéfico, previniendo los delitos.

El Presidente de la República, velando por la pronta y cumplida administración de justicia, ejerce su acción bienhechora sobre todas las esferas de la actividad social.

Nombra jueces de 1.ª instancia á propuesta en terna de la Corte de Justicia y libremente los empleados del orden civil y militar, hasta coronel inclusive, como que así lo exige la forma unitaria de gobierno adoptada, y porque se debe todo mover al mismo impulso.

La concesión de indultos, montepíos, jubilaciones, retiros y otras gracias de este tenor, son prerogativas altamente benéficas, que dispensadas con sujeción á las leyes, se otorgan cuando la humanidad ó la razón las hacen necesarias. El *indulto* no es más que el perdón que la sociedad, por este recurso da al delincuente que ha infringido las leyes; no es, sino la gracia del corazón social, que no debe sentir rencores, una vez que el peligro está alejado y el escarmiento ha concluido; es el sentimiento de humanidad y conmiseración á que la justicia del hombre, siempre falible, da cabida como una compensación de sus esfuerzos; es la providencia social que dice al delincuente arrepentido ú ojeto de un exceso de rigor y víctima de la severidad de la ley: "yo te perdono ó modero el castigo." El decreto de 16 de Mayo de 1886 que reglamentaba esta facultad, se halla derogado.

Fuera de las facultades indicadas, en las Monarquías es prerogativa real, la de disolver las cámaras cuando éstas se ponen en contraposición á la opinión pública; pero en las Repúblicas, por lo común se desconoce esta facultad y es objeto de sanción.

Esta facultad de desolución, dice el Sr. Santamaría: "lejos de oponerse al principio de soberanía nacional, es su más firme garantía, porque coloca el fallo de la opinión pública, sobre la arbitrariedad de un parlamento que no la representa fielmente" y Benjamín Constant dice: "es una apelación hecha á los derechos del pueblo en favor de sus intereses.

El *conflicto* en estos casos se termina, convocando á nuevas elecciones á los pueblos y sometiéndose á su desición.

Hay que tener presente, que el empleo de la disolución es dificilísimo, y dentro del orden constitucional peligroso, y solo el gobierno de la opinión pública, como el Sr. Moya lo explica, puede hacerlo y llevar el éxito en su realización.

De esta enumeración de facultades, unas se refieren al orden interior de la República y para conservar en ella la paz, y otras á las relaciones con el mundo, á fin de obtener para la misma República su propia independencia y las consideraciones y respetos que son debidos á su derecho.

Todas estas atribuciones exigen la mayor consagración posible, de modo que ningún interés legítimo sea desatendido. Desde la capital de la República, centro de la residencia del Jefe del ejecutivo, su acción se hace eficaz, mediante el concurso útil de todo el personal administrativo. El país recibe entonces los beneficios, fruto de una dirección acertada.

LECCION 12.ª

De los Ministros ó Secretarios de Estado.—Sus atribuciones. —Personal de sus Despachos.

Los Ministros ó Secretarios de Estado, forman en las Repúblicas parte del poder Ejecutivo, haciendo un cuerpo moral con el Presidente, cuyas providencias son los encargados de autorizar, y con quien comparten la responsabilidad y trabajo. Todas las órdenes y disposiciones del poder ejecutivo, deben firmarse y comunicarse por su conducto (artículo 74 de la constitución).

Cada Ministro debe tener á su cargo el despacho de uno ó más ramos de la administración, según su importancia y desarrollo. Donde predomina el régimen parlamentario, hay alguno llamado *sin cartera*, porque no dirige especialmente ningún despacho, hace de Presidente del Consejo de Ministros, da unidad al Gabinete y suele servir de orador en las Cámaras ó Asambleas. En Francia, á los Ministros *con cartera*, se les llama *Ministres á portafeuille*, y *sans portafeuille*, á los que no tienen departamento especial y que no son nombrados sino para aconsejar; pero este sistema no está más en vigor. En muchas repúblicas se pretende identificar el cargo de Presidente de la república con el de Presidente del Consejo de Ministros.

Los *Ministros* son Secretarios del gobierno, en determinado ramo ó jefes superiores de la administración, que de consuno con el Presidente, ejercen el poder ejecutivo.

El conjunto de Ministros ó Secretarios de Estado compone un *Ministerio.* Al despacho de cada Ministro, se da también el nombre de Ministerio y en este sentido, se dice que son "vastas administraciones, cada una de las cuales tiene atribuciones distintas, una organización especial y un personal de agentes y empleados que concurren al mismo servicio."

En la antigua Roma, el Prefecto de la ciudad, era el Ministro

del interior; el Edil el de trabajos públicos; el Pretor el de justicia; el Cuestor el de hacienda; y el Censor el de policía: la principal atribución del Cónsul, era la guerra, objeto preferente para los romanos. En España, desde la más remota antigüedad, se conocieron dos altos funcionarios: el Conde de los notarios, con obligación de extender las cartas y privilegios, y el Conde de los tesoros ó del erario público. Se conoció también el Canciller mayor, especie de Ministro universal; el Guarda-sellos y los privados, hasta que en el año de 1700 se crearon dos Secretarías ó Ministerios, y con posterioridad, una Intendencia para el ramo de hacienda, sucediéndose después modificaciones acerca del número y atribuciones de cada Secretaría. En Francia se les ha denominado mayordomos ó mayores de palacio, notarios, pronotarios y refrendarios, datando el título de Secretarios de Estado, del reinado de Enrique II.

Podemos por lo tanto asegurar, que si regularmente á lado de todo jefe ó caudillo de una nación, desde la antigüedad hasta nuestros días, ha habido á su lado Secretarios que autorizan sus providencias, la institución de los Ministerios, como una rueda del gobierno, pertenece al derecho público moderno.

En algunos países, son la opinión pública dominante. Estando en íntimo contacto con la representación nacional, es necesario que tenga el debido apoyo de la mayoría de ésta, pues de lo contrario sería imposible el planteamiento de reformas saludables, ó se expondría el prestigio del Jefe del ejecutivo. En las derrotas parlamentarias, el Ministerio presenta su dimisión, lo mismo que cuando se establece la crísis entre ellos mismos, por oposición de ideas.

En todos los países donde la imprenta goza de libertad, está sometido el Ministerio á la severa censura de la opinión pública, siguiéndose con escrupuloso cuidado sus más insignificantes pasos.

Es tal la importancia que en algunos países se ha dado al Ministerio, que el Jefe del Ejecutivo en Colombia, por su antigua constitución, debía someterse el nombramiento de los Ministros á la aprobación del Congreso.

En obsequio de los que por cierto número de años han servido los Ministerios, se les reserva en Bélgica el título de Ministros de Estado, que lo son sin cartera y que tienen derecho á entrar al Consejo de Ministros. En otros países se reserva el nombre de Secretario de Estado, al de Relaciones exteriores.

En algunas naciones prevalece la costumbre de nombrar Jefes de Gabinete ó Ministros generales, para mantener la unidad entre todos los Ministros y se encargan de proponerlos al Jefe del ejecutivo.

Entre nosotros no puede haber un Gabinete verdaderamente

parlamentario, porque aun cuando puede elegirse un Ministro entre los Diputados, tiene que renunciar este cargo.

En Inglaterra, nadie que no pertenezca al Parlamento, puede ser nombrado Ministro, conservando el electo uno y otro carácter. En Francia sucede lo mismo; pero es porque en esas naciones el poder social verdaderamente reside en las Asambleas, que gobiernan por conducto del Ministerio salido de su seno.

Esta confusión de poderes, que permite también á los Ministros ejercer presión en las mismas Asambleas, no tiene lugar en los Estados Unidos; allí los Ministros ni siquiera tienen una existencia constitucional, pues son simples Secretarios del Presidente, no entran al Capitolio, ni tienen asiento en las Cámaras, ni voz ni voto en sus deliberaciones, como entre nosotros que pueden ocurrir á ellas y deliberar, más no votar. En aquella nación, ni aun sostienen con las Cámaras las relacienes oficiales, asistiendo solo á las Comisiones para suministrar los datos que se les pidan. Quien se entiende con las Cámaras es el Presidente por medio de mensajes.

Para establecer la homogeneidad en el Gabinete, se reunen en Consejo de Ministros. Cuando cada Ministro obra según su credo sin afinidad ni coherencia alguna, la anarquía se cierne en el Gabinete.

En muchos países de la América, los Ministros no pasan de ser simples Secretarios, sin representación de poderes, en concepto de Jefes de la administración en sus respectivos ramos, y como consecuencia de que todas las órdenes deben pasar por sus manos y llevar su firma para ser obedecidas; y por lo general se limitan sus funciones á autorizar en todo caso las órdenes del Ejecutivo.

Supuesta la necesidad de la existencia de Secretarios de Estado, en el nombramiento se consulta su especial aptitud. para que puedan estudiar los negocios que les correspondan, proponiendo las convenientes medidas, ya que no es posible que el jefe solo de la administración, pueda hacer por sí todo, y contraerse por sí simultaneamente al estudio y despacho de los negocios más variados. Como garantía del estudio que se haga, los Secretarios del respectivo ramo autorizan para su validez los actos del Ejecutivo. La responsabilidad consiguiente, hará que no presten su firma, sino á lo quc estimen legal, obligando al Jefe del ejecutivo á meditar mucho, á fin de adquirir la convicción suficiente de que el acto que trata de ejecutar no se opone á la ley, ni á la conveniencia pública. Si se exigiera la firma de cualquier Secretario, podría reducirse á una fórmula de poca importancia esa apetecida garantía.

La representación de los Secretarios de Estado, en los países gobernados constitucionalmente, es tal, que un cambio de Gabinete implica muchas veces, una especie de revolución que se opera pacíficamente, esto es, un cambio de política.

Cuando la opinión pública reprueba la conducta ó la política que observa un Ministro, se le reemplaza, y la política se modifica; cambios que implicarían de otra suerte el del Presidente.

La falta de apoyo de una Legislatura, ó el desaire á iniciativas ó actos de Ministros censurados y la desaprobación de sus actos, motivan los cambios; por lo que aun cuando el régimen parlamentario no predomine, siempre las Asambleas ejercen influjo.

Para combatir la dependencia de un Ministro hácia una Asamblea, tienen que procurarse influencias en su seno; ahora, peligrosísimo á la libertad sería que un Gabinete llegue á imperar absolutamente en un Cuerpo legislativo, porque entonces se verifica una reunión disimulada de los dos poderes y esta reunión constituye necesariamente la tiranía.

Un gobernante debe tener libertad para nombrar y remover libremente á sus Secretarios del Despacho; esto no solo nace de que no debe supeditarsele, sino que siendo estos funcionarios sus consejeros, es justo prefiera á los que crea capaces de auxiliarle en sus labores; y como además, los Secretarios del Despacho, son responsables conjuntamente con el Presidente de los actos que autorizan con su firma, es justo que el último pueda elegir las personas que consientan en aceptar tal responsabilidad.

El número de Ministerios no es el mismo en todas las naciones, porque esto depende del desarrollo y multiplicidad de los asuntos. No puede por lo tanto establecerse una clasificación lógica y únicamente puede asegurarse que el despacho de los asuntos debe ser rápido y público. para ahorrar á los ciudadanos los inconvenientes y molestias de la demora, y ofrecer al país con la publicidad, una garantía de justicia. La existencia de un solo Ministro general, donde el Consejo de Ministros tiene funciones especiales, no sería constitucional, ni tampoco significaría una garantía aceptable. El número de Ministros es objeto de una ley; pero se supone que deben ser varios. Si accidentalmente se les encarga otro despacho, nunca es de una manera permanente. No hay disposición que les prohiba directamente llevar entonces ambos sueldos; pero el Código fiscal dispone en el artículo 1205, respecto á los empleados de Hacienda, devenguen el sueldo mayor y la tercera parte de los otros.

En un país, por extenso que se le suponga, podría dividirse la administración en tres departamentos: del *interior*, del *exterior* y de *hacienda*; ó bien aceptar la clasificación natural que trae el señor Colmeiro: la paz, la gestión de la fortuna general y el fomento de los intereses morales; pero cuanto más prosperan las naciones, necesitan más centros de actividad ó Ministerios.

Los Secretarios de Estado son de libre nombramiento del Pre-

sidente. Para serlo, se requiere entre nosotros, tener 21 años y ser del estado seglar, hallarse en el ejercicio de los derechos de ciudadano; y no ser contratista de obras públicas, ni tener pendientes de resultas de esas contratas, reclamaciones de interés propio. Hay seis departamentos de Estado, y son: el de Relaciones exteriores, el de Hacienda y crédito público, el de Instrucción pública, el de Gobernación y Justicia, de Guerra y por último de Fomento. Todos forman parte del Consejo de Estado.

El movimiento de cada Ministerio, procede del Ministro, por medio de *órdenes*, *instrucciones* y *decisiones*.

Las instrucciones son generales ó especiales. Las *generales* se desenvuelven por medio de circulares que se dirigen á todos los funcionarios de la misma categoría, y se insertan en el periódico oficial. Las *especiales* son objeto de un despaho manuscrito, enviado á uno ó á muchos agentes determinados. Las instrucciones revelan á los subordinados el pensamiento del gobierno, pero dejándoles cierta latitud, de tal modo que los agentes pueden en razón de circunstancias especiales, obrar como mejor convenga y proceda. La *orden* es por el contrario imperativa, y no deja al agente sino escoger entre su dimisión, ó ejecutar la imposición ministerial. Cuando un Ministro da una orden, se supone haber tomado conocimiento de todas las circunstancias, y no dejar al subordinado el poder de la apreciación.

Las instrucciones generales son dadas por los Ministros expontaneamente, sin provocación de partes ó agentes subordinados. Las instrucciones especiales y las órdenes son enviadas tanto expontaneamente, tanto por las referencias de funcionarios locales.

Las instrucciones y las órdenes son puramente hechos interiores, que pasan entre el superior y el inferior, sin respetos á un tercero. Los particulares no pueden elevar reclamaciones contra una instrucción general; podrán atacar los hechos concretos ejecutados en virtud de una órden ó instrucción; nada mejor; pero están obligados á esperar que el acto esté consumado, pues la orden por amenazante que pueda ser, no les causa ningún perjuicio apreciable, entre tanto que ella no sea ejecutada.

La interpretación de una ley, dada por una instrucción, tiene grande autoridad de doctrina, pero no es obligatoria, y los jueces no están obligados á conformarse en su aplicación. El subalterno que no se conforma á las instrucciones, puede ser removido, corregido disciplinariamente, ó bien ser sujeto á responsabilidad.

En tanto que las instrucciones y las órdenes son actos de *motu propio*, las *decisiones* suponen que el Ministro resuelve acerca de una reclamación.

Las atribuciones de ellos son *comunes* y *especiales*. Comunes son aquellas que corresponden á los Ministos por el solo carácter

de tales, como dirigir instrucciones y circulares, dar reglamentos, etc.; la de concurrir á las sesiones de la Asamblea, tomar parte en los debates, pero no votar; y lo mismo puede decirse de obligaciones tales como firmar todas las órdenes del Presidente, dar cuenta á la Asamblea en los primeros días de sus sesiones ordinarias de la situación de los negocios de sus respectivos ramos, presentar el presupuesto de los gastos que deban hacerse en cada departamento de Estado, y cuenta de la inversión de los ya hechos.

Las atribuciones especiales se fijan en acuerdo de 11 de noviembre de 1879, según á continuación se expresa:

La Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones exteriores, tiene á su cargo:

La correspondencia con los gobiernos extranjeros, ministros diplomáticos y cónsules:

El nombramiento de los funcionarios que deben representar á la República en el extranjero:

Los tratados internacionales:

La emisión de pasaportes para el extranjero y la auténtica de todos los documentos públicos venidos del exterior ó expedidos en la República y que deben obrar fuera de ella:

La demarcación y conservación de los límites de la República:

La naturalización de extranjeros:

Las reclamaciones de extranjeros y protección de guatemaltecos residentes en el exterior.

Corresponde á la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público:

Los impuestos, su repartimiento, cobranza y distribución de las contribuciones ordinarias y extraordinarias, bien sean generales ó locales:

La superintendencia de la casa de moneda:

Los asuntos relativos á la explotación de minas:

Las rentas marítimas y terrestres:

Los resguardos de mar y tierra:

La suprema inspección sobre todas las oficinas de hacienda y contabilidad de las de correos y telégrafos:

La administración de los bienes nacionales y consolidados.

Los nombramientos de los empleados de hacienda y las demás atribuciones que determinan las leyes del ramo:

La deuda pública.

A la Secretaría de Estado y del Despacho de Instrucción pública corresponde:

La inspección de las facultades, institutos de segunda enseñanza, escuelas primarias y complementarias, academias, sociedades científicas y literarias, escuelas de artes y oficios, observatorios astronómicos y meteorológicos, bibliotecas y archivos, museos, conservatorios, escuelas de bellas artes, etc., etc.;

La revisión de las obras que deban representarse en los teatros públicos, lo concerniente á la propiedad literaria, títulos profesionales y premios á los literatos y artistas:

El conservatorio y la escuela de artes y oficios.

Corresponde á la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación y Justicia:

Todos los negocios que tengan relación con el poder judicial y con el ejercicio y policía de los cultos, y la correspondencia con el Consejo de Estado, Jefes políticos y Municipalidades:

Los negocios de tierras comunales, de terrenos baldíos y de fondos de propios:

La policía administrativa en todos sus ramos; de espectáculos y de reuniones públicas.

Los hospitales, hospicios, casas de refugio, de maternidad y de socorro, establecimientos de dementes, lazaretos y sus análogos; casas de préstamos, rifas y loterías públicas:

Los establecimientos de corrección, penitenciarías, cárceles y presidios:

La higiene pública:

Los nombramientos de Fiscales del Gobierno, Jefes políticos y Jueces de 1.ª instancia:

La libertad de imprenta, los jurados y las publicaciones oficiales:

Las amnistías, indultos y festividades nacionales:

Los códigos y colecciones oficiales de leyes:

La penitenciaría (acuerdo de 4 de abril de 1887).

Cuerpo de policía (decreto de 31 de mayo de 1887).

Son atribuciones de la Secretaría de Estado y del Despacho de la Guerra.

Los asuntos militares y correspondencia oficial con los inspectores, comandantes de armas y jefes de operaciones:

Todo lo relativo á la conservación, aumento y disminución de tropas y lo concerniente á la formación, régimen y servicio del ejército, tanto en plazas como en campaña, y lo relativo al cuerpo de policía de la capital:

El armamento, útiles y enseres de guerra, cuarteles, fortalezas, víveres y forrajes:

La caja militar y el nombramiento de pagadores del ejército:

Las escuelas y academias militares; expedir los despachos y nombramientos que señala la ordenanza del ejército:

Declarar premios, retiros, montepíos y pensiones militares:

Corresponde así mismo á la Secretaría de la Guerra, lo concerniente á los arsenales y astilleros, contratas, contrucciones y compra de buques mercantes ó de guerra, naufragios, presas y matrículas, y todo lo demás comprendido en la jurisdicción de marina, conforme á la ordenanza del ramo.

A la Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento, incumbe:

La superintendencia de correos y telégrafos:

Los ferro-carriles y demás vías de comunicación terrestre:

Todos los negocios y establecimientos relativos al comercio: los bancos, lonjas, bolsas mercantiles y cajas de ahorros:

Los canales de navegación y riego, acéquias, obras públicas y privadas de los ríos navegables ó flotantes, pesca, desagüe de lagunas y la desecación de pantanos:

Lo relativo á la parte económica de los puertos, construcción y conservación de muelles y faros:

La apertura y mantenimiento de las vías de comunicación, construcción de puentes y demás obras públicas y mejoras materiales:

El desarrollo de la inmigración y lo referente á exposiciones extranjeras y nacionales:

La protección y fomento de la industria, las artes y la agricultura; la enseñanza y perfección de los procedimientos agrícolas, la introducción de nuevos y útiles cultivos, las escuelas especiales de agronomía, la destrucción de las plagas que perjudican las sementeras, premios y recompensas á los cultivadores, uso y aprovechamiento de los productos rurales, ganadería, cría caballar y uso de los montes:

La concesión de privilegios y patentes:

La expropiación por causa de utilidad pública:

Los monumentos públicos, obras de utilidad y ornato.

Las ferias y exposiciones.

El teatro.

Los negocios que no son del resorte especial de una Secretaría, corresponden á la de Gobernación. Tienen todos los Ministros fé pública y no necesitan por lo mismo de ser autorizados sus actos por notario.

Cada Ministro es el superior jerárquico de las autoridades encargadas de la administración de su ramo, por cuya razón vigilan, suspenden, reforman y revocan los actos de los funcionarios sujetos á sus órdenes, y aun los suyos ó de sus antecesores, si no han causado estado, constituido derechos, ó servido de base á resoluciones judiciales.

Los ministros, entre sí son independientes. Cada uno de ellos, como agente administrativo y fuera de la subordinación que se merece el Presidente, no está sujeto á autoridad alguna; pero si por sus disposiciones resultare algún derecho ofendido, puede el agraviado pedir la revocación del acto, y no escuchándosele favorablemente la queja, cae entonces ya el negocio en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Aunque el Presidente es el depositario del poder ejecutivo que por sí mismo ejerce, y aunque el despacho de cada uno de los ramos de la administración está encomendado por la ley á determinado Despacho, muchos negocios se resuelven en junta ó consejo de Ministros, para que haya en el Ministerio la unidad de pensamiento y de acción que es conveniente, y que con más facilidad puede obtenerse, aprovechando las luces de todos ellos. La suspensión de garantías, conforme el artículo 39 de la constitución, debe hacerla el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros.

Es de notarse, sin embargo, que si la responsabilidad de los actos del Gobierno ante la opinión pública, recae sobre todos los miembros del Gabinete, especialmente cuando el acuerdo que, como participantes necesarios de la política del Presidente, se dicta en junta de Ministros, la responsabilidad legal se exige directamente al Ministro que ha autorizado con su firma el acto del cual procede ó trae su orígen esa responsabilidad. Por el artículo 73 de la constitución, los Secretarios de Estado autorizan las providencias del Presidente y todas sus órdenes y disposiciones, deben firmarse y comunicarse por ellos; y su responsabilidad es solidaria con él por todos los actos que autoricen con su firma.

Los Ministros son solidariamente responsables de la política del Gobierno, é individualmente por sus actos personales. Este principio reconocido por todas las constituciones, se manifiesta de distinto modo, según los sistemas para hacer efectiva la responsabilidad ministerial. Estos sistemas son tres: legislativo, judicial y mixto. El sistema *legislativo* ó inglés, atribuye á la Cámara alta ó Senado, la facultad de juzgar á los Ministros, prévia acusación de

la Cámara popular. El sistema *judicial*, practicado en Grecia, otorga á un tribunal especial, compuesto de Jueces y Magistrados designados por la suerte dentro de ciertas categorías, la competencia del juicio, precediendo la acusación parlamentaria. El sistema *mixto*, consiste también en encomendar la misión de juzgar á un tribunal, pero teniendo las Cámaras participación en su nombramiento; así en Wustemberg, los estados designan la mitad de los Jueces, y el Rey, el Presidente y la otra mitad. Austria ofrece la particularidad de aplicar la institución del jurado á esta materia.

Entre nosotros, bien conocido es el procedimiento, una vez que á la Asamblea toca la declaratoria de haber lugar á formación de causa, y á los Tribunales su juzgamiento; á los superiores, si se trata de delitos oficiales, y á los ordinarios si por delitos comunes.

La responsabilidad de los Ministros, no destruye la de sus agentes, comenzando la de éstos, desde el autor inmediato del acto que es objeto de la responsabilidad. Esta máxima practicada en Inglaterra, se desconoce en aquellos países que, negando sistemáticamente la autorización para procesar á los agentes administrativos por asumir el superior todos los actos del inferior, hacen ilusoria la responsabilidad administrativa, convirtiéndola siempre en ministerial, la cual pocas veces se hace efectiva.

La declaratoria de haber lugar á formación de causa, quedando después sujetos á los Tribunales de Justicia, se hace por la Asamblea, á la cual deben darle anualmente, en los primeros días de sus sesiones, cuenta detallada de los negocios de sus respectivos despachos, artículo 75 de la constitución.

Los Secretarios de Estado, pueden concurrir á las sesiones de la Asamblea y tomar parte en sus deliberaciones; y tienen el deber de darle los informes que se les pidan y el de contestar á las interpelaciones que se les dirijan sobre negocios de la administración, salvo los referentes á asuntos diplomáticos, ú operaciones militares pendientes; artículo 76 de la constitución.

El Ministerio lo organiza regularmente en las monarquías y en algunas repúblicas, el personaje que llama á su lado el jefe de la nación, para inspirar su política. Se constituye aquel en presidente del gabinete y busca para colegas, hombres de crédito en el partido que está en mayoría. En las *crisis ministeriales* se cambia el personal, sin afectar la persona del supremo mandatario: son como los para-rayos que se colocan en los grandes edificios, que libertan de las tempestades: todos deben ser hombres de opinión, que sacrifiquen su personalidad, al triunfo del principio que sostienen, apoyándose mútuamente.

Lo que hace la respetabilidad del Ministerio, son los grandes intereses que maneja y la inmensa responsabilidad que gravita sobre él.

Para el ejercicio de un Ministerio, se requieren sobre todo, miras elevadas y propósito firme de llevarlas á cabo. Un buen Ministro, es la salud de una nación.

Para facilitar el despacho y mejorar el servicio público, el acuerdo antes citado, dota á cada Secretaría, de un Oficial mayor y del número necesario de empleados subalternos.

Los *Oficiales mayores* de los Ministerios, suceden á los Ministros en el orden jerárquico-administrativo, y son los llamados á sustituirlos en sus faltas, salvo que otra cosa se disponga. En algunas partes, como en México, se les nombra con ejercicio de decreto, ó sin él, en cuyo último caso, son simples jefes de oficina.

En lugar de estos Oficiales mayores, hay en otras naciones, como en España, Francia é Inglaterra, *Sub-secretarios*, quienes verdaderamente ejercen el poder administrativo, reservándose los Ministros tomar parte en los debates parlamentarios y en las cuestiones de la alta política y administración.

La institución de los Sub-secretarios es conveniente en las naciones en que el Rey reina y no gobierna, en que los Ministros son los que gobiernan y en que hay un Ministro generalmente sin cartera, con el carácter de Presidente del Consejo; pero tal institución no tiene razón de ser, en repúblicas en que el Presidente es quien conforme á la constitución gobierna. Por una práctica, aunque no por ley, entre nosotros se nombran Sub-secretarios, en vez de Oficiales mayores.

Los Oficiales mayores son los jefes inmediatos de las oficinas. Les corresponde la dirección general de los trabajos, la inspección sobre el desempeño de los empleados del mismo Ministerio y la responsabilidad del servicio interno. También les corresponde enterarse de todos los negocios, distribuirlos en las secciones que existan; instruir los expedientes, autorizar las cópias que se expidan, preparar ó hacer se preparen los decretos, órdenes y notas para someterlos al Ministro; así como ejecutar todos los trabajos que éste le señale, é igualmente cuidar de los sellos del Ministerio.

A la cabeza de cada ramo especial, se suelen colocar *Jefes de sección*, bajo la dirección del oficial mayor, y reunen los datos ó antecedentes relativos á los negocios que les corresponden y preparan los trabajos que el caso requiera. Deben adquirir un conocimiento completo de las leyes, reglamentos ó decretos referentes á los asuntos comprendidos en su sección y de los establecimientos, instituciones ó trabajos que de ella dependan, estudiando las mejoras ó reformas que exijan, así como las nuevas creaciones que sean necesarias en cualquiera de sus ramos, para el mejor servicio público. Llevan la estadística de su sección, cuidan de su archivo, forman estados y cuadros de la oficina. En la Secretaría de Gobernación existe la sección especial de tierras; en el Ministerio de

Fomento, la de estadística y en el de Hacienda la de presupuestos.

Al demás personal se denomina en algunas partes, oficiales de mesa y de número, y oficiales auxiliares, que ejercen las funciones que exige el despacho. En general se les llama entre nosotros oficiales escribientes. Utilísimos auxiliares, que en el silencio del gabinete se consagran á veces á penosos trabajos y poseen conocimientos especiales. Merced á ellos, son en las oficinas archivos vivientes y depósito de tradiciones administrativas, que mantienen un espíritu de uniformidad y consecuencia, á pesar de los cambios de política y de la rápida sucesión de los tiempos y de las personas.

LECCION 13.ª

Direcciones é Inspecciones generales.—Fiscales del Gobierno.—Agentes fiscales.

En algunos países á cada sección de las Secretarías de Estado, corresponde una Dirección general, que comparte con el ministerio, la carga de la administración en el ramo que le está encomendado. Al desempeño de estas Direcciones, son llamados hombres de conocimientos especiales, cuya dedicación y trabajo, constituye una garantía de acierto para el bien público.

El establecimiento de ellas, cuenta algunos defensores y no pocos adversarios. Si por una parte desembarazan la acción del Ministro, excentralizan la dirección de los negocios é impiden que alguna vez lleven el sello del acuerdo y de la unidad. Si se objeta que poseen conocimientos especiales, bastaría, arguyen otros, los tuviese el Ministro, ó bien, debería crearse una nueva Secretaría que satisfaga las necesidades y sea un centro inteligente. Son pues, según algunos, comprensibles donde los Ministros son simplemente hombres políticos ó parlamentarios, pero no donde se exigen conocimientos especiales para el despacho de los negocios.

Los gobiernos han de ser muy cautos en la creación de estas Direcciones y como dice el Sr. Colmeiro, para que correspondan á su objeto, deben reunir dos circunstancias: primera, que sean oficinas generales y formen una sección de cada Secretaría, á fin de sujetarlas á la inmediata dependencia y vigilancia del Ministro, de quién parte el impulso que en su ramo mueve todos los resortes de la administración; y segunda, que no tengan la forma de cuerpos colectivos encargados de ejecutar, sino el carácter de autoridades unipersonales, individualmente responsables de sus actos al Ministro. Así organizadas, contribuyen á ejecutar las órdenes superiores, preparan los negocios, los resuelven dentro de ciertos límites, dictan disposiciones relativas á la instrucción de

los expedientes, declaran dudas, piden datos, vigilan el cumplimiento de las leyes y reglamentos administrativos; y proponiendo las mejoras convenientes, provocan la acción del gobierno.

Diferentemente se establecen en algunos países Direcciones generales de minas, de estudios, de correos de caminos, de presidios, de policía, de rentas, de aduanas y resguardos, de contabilidad etc. Entre nosotros se las ha conocido ya con el nombre de Administraciones generales, ya de Direcciones, estableciéndose además Inspecciones generales.

En pocas palabras, puede darse una ligera idea de estas instituciones.

Un Administrador general de rentas tenía á su cargo antes la dirección y administración de las rentas públicas, conforme la ordenanza de 25 de Enero de 1879, teniendo también el carácter de aduana general. En los libros de la Administración y Aduana general, estaban centralizadas todas las cuentas que componen la Hacienda Nacional y los gastos del servicio público, para lo cual las Administraciones departamentales, debían remitir cada mes sus cuentas, estados y balances. A su vez, el Administrador general enviaba mensualmente al Ministerio de Hacienda, un balance de saldos y el estado del movimiento general de toda la República, y además á la Contaduría Mayor, su cuenta con los comprobantes respectivos, para su exámen y glosa, habiendo á tal efecto en aquel Tribunal, una sección de contabilidad (decreto de 2 de Enero de 1879).

Por decreto de 23 de Diciembre de 1871, se creó una Dirección general de Contabilidad, para centralizar la de las administraciones, pero no subsistió en la misma forma, refundiéndose sus funciones en la Administración y Aduana general, cuya superintendencia asumía el Ministerio de Hacienda, con sujeción á la ley orgánica del ramo, de 1.° de Agosto de 1832. Hoy, por el nuevo Código fiscal, la Contaduría mayor, es la Dirección general de cuentas, con el carácter de Tribunal, para la glosa y fenecimiento de las mismas. También le corresponde en la capital el ejercicio de la jurisdicción económica-coactiva, conforme el acuerdo de 18 de Julio de 1884 que se refiere en el particular al de 3 de Agosto de 1882.

Bajo la dependencia del mismo Ministerio, ha existido la Dirección general de la renta de licores. El servicio del ramo en los departamentos, ha sido á cargo de los Administradores de rentas, (decreto de 24 de Febrero de 1877), debiendo velar por el cumplimiento de la ley y proponer al gobierno todas las medidas que aconseja la experiencia. El impuesto se ha cobrado conforme la última disposición de 23 de Setiembre de 1887, habiendo sufrido antes el impuesto las modificaciones de los decretos de 31

de Mayo y 22 de Julio del mismo año. Las fábricas se hallan centralizadas por acuerdos especiales en cada Departamento. Por acuerdo de 4 de Julio de 1881, todos los destiladores deben remitir sus destilaciones á los depósitos establecidos conforme el reglamento de 4 de Abril de 1879, decretos de 2 de Marzo de 1879 y de 24 de Febrero de 1877.

Se encargó igualmente á la de licores la administración de la renta de tabacos por decretos de 26 de Mayo de 1877 y de 9 de Octubre de 1878, que aunque declaró libre la siembra, expendio é importación de tal artículo, creó un impuesto mensual por los puestos de venta; pero, por decreto de 16 Abril de 1880, se estancó de nuevo, en el concepto de que solo el gobierno podía importar, expender y elaborar tabaco con las restricciones y libertades que expresa el nuevo Código fiscal. El decreto de 5 de Diciembre de 1882, derogó las disposiciones del Codigo fiscal y se estableció un impuesto de importación, por acuerdo de 19 de Junio de 1883. Por el de 28 de Julio de 1886 el expendio, introducción y elaboración se sujetó á ciertos impuestos; y el reglamento es de 31 de Agosto de 1886; pero se modificó el impuesto por decreto de 18 de Julio de 1887.

La administración de la Hacienda pública se regulariza por el Código fiscal con el establecimiento de las siguientes Direcciones: de aduanas y contribuciones indirectas, de licores y ramos estancados: de contribuciones directas, de bienes desamortizados y la general de cuentas, á cada una de las cuales consagra tratados especiales y de las que se hará especial mención, al hablarse de la administración de la Hacienda pública. Todas debían cumplir con las disposiciones del Código, y á su vez, en sus respectivos ramos, proponer las reformas del caso, y dar á sus subalternos las convenientes instrucciones para expeditar la recaudación de las rentas que les están encomendadas. Visitaban los Directores las administraciones subalternas, proponían para la provisión de las vacantes que ocurrían, extendían los despachos de nombramientos de los empleados de sus dependencias, concedían licencias que no pasen de seis días, formaban los correspondientes estados mensuales, para remitirlos á la Secretaría de Hacienda, nombraban inspectores cuando lo creían conveniente y ejercían por último, todas las atribuciones especiales asignadas en las leyes. El decreto de 15 de Febrero de 1886 refundió las Direcciones de contribuciones directas é indirectas en una sola, que es la Dirección de aduanas y contribuciones.

La ley de instrucción pública de 13 de Diciembre de 1879, en el cap. 35, título 5.°, establece un Director é Inspector general de instrucción pública, que solamente ejercía sus funciones

en lo relativo á la instrucción primaria, normal y secundaria, cuidando del cumplimiento de la misma ley en esta parte y de proponer las medidas necesarias para el progreso de la enseñanza. Sus funciones se hallan refundidas hoy en la Secretaría del ramo, por el artículo 320 de la ley de 23 de Noviembre de 1882, pero no obstante puede nombrar Directores ó Inspectores especiales.

Hay dos Direcciones más y corresponden al Ministerio de Fomento: la de Telégrafos y la de Correos.

El servicio de Telégrafos está á cargo de un Superintendente ó Director responsable del mismo servicio y del manejo de todas las líneas, y es el intermediario para la ejecución de las órdenes superiores dictadas por aquel Ministerio, con sujeción al reglamento de 14 de Enero de 1877.

El Director general de Correos y los Administradores departamentales tienen á su cargo el propio servicio. Dicho Director es el jefe del ramo: de él emanan todas las órdenes, disposiciones y arreglos, y por su medio son ejecutadas todas las órdenes y acuerdos supremos relativos al ramo (decreto de 9 de Febrero de 1877).

Además de estas Direcciones, para el mejor servicio público hay otras varias como la de la Casa de Moneda, la de caminos y la de estadística. La de ingenieros y la de inmigración é higiene pública, no subsisten. La de caminos fué establecida por acuerdo de 16 de Setiembre de 1872; una de vacuna, por acuerdo de 26 de Junio de 1878; la de estadística en 4 de Diciembre de 1879; y la de agricultura en 29 de Febrero de 1888; algunas de estas Direcciones antes han tenido el carácter de Inspecciones.

Aparte de tales Direcciones, cerca del gobierno y para expeditar el despacho de las diversas Secretarías de Estado, existen *Abogados consultores*, con el carácter de Magistrados fiscales. Estos Abogados fiscales, conforme decreto de 3 de Agosto de 1854, tenían á su cargo celar y pedir el cumplimiento de las leyes y acusar á los infractores, especialmente en los casos de abuso de la prensa; promover los intereses de la Hacienda pública, la represión del fraude y del contrabando ó de cualquier abuso que se observara en la administración pública; fiscalizar las faltas de los empleados y acusarlos, proteger á la clase indígena y formar parte de la Junta superior de Hacienda.

Algunas de estas atribuciones, se han encomendado á los agentes fiscales, que representan los intereses de la hacienda pública, ante los Tribunales; y en los departamentos, los Administradores de rentas, artículo 110 del C. C. de pr.

El Ministerio público, figura al lado de la administración, como consultor. Su carácter propio es el de agente que promueve lo que interesa al bien público, que contradice las solicitudes y pre-

tensiones que ofenden los derechos é intereses generales expeditando la marcha de la administración pública, que es esencialmente activa, y preparando el estudio de los expedientes y asuntos que ocurran; particularmente cuando son de importancia trascendental.

La ley de 17 de Agosto de 1839 ponía á cargo del Ministerio público el dirigir y promover ante los Tribunales y el Gobierno las solicitudes de los comunes y particulares indígnes, con arreglo á las antiguas leyes de Indias.

Ortolan llama al Ministerio público el brazo de la ley. En algunas partes se tienen los Abogados fiscales de Hacienda pública. que representan los intereses del Erario; y el Ministerio público que no representa sino la imparcialidad de la ley.

El Ministerio público, llamado fiscal con impropiedad, es una verdadera institución que debe ser independiente en su acción, libre en sus opiniones, inamovible como la magistratura, pero responsable como ésta por sus actos.

En los gobiernos representativos es una verdadera necesidad la creación del Ministerio público desde el momento que el mismo Jefe del ejecutivo no puede velar directa é inmediatamente por los intereses generales, ni por los del Estado bajo su aspecto familiar, ni por los de la sociedad considerada como un cuerpo político, ni por los de los individuos en cuanto pueda y deba intervenir la acción pública por el interés mediato ó inmediato que en ello tenga el cuerpo social.

La representación del Ministerio público, puede decirse que es tan antigua como las sociedades; siempre se ha recomendado la necesidad de una institución que velara por los intereses generales, aunque á cargo de diferentes personas y magistraturas. El Ministerio público debe ser inflexible en el cumplimiento de su deber, no tiene gracias que conceder, no existen para él agravios que vengar; la ley le prohibe la indulgencia, la ley le veda la severidad; pide la aplicación de reglas invariables del derecho, y éstas ni conceden gracias, ni se vengan de los perjuicios irrogados. Ni el temor, ni las lágrimas, ni las amenazas, ni las ofertas, deben separar á los funcionarios del Ministerio público de la senda trazada por las leyes, y así es que ni el llanto de la madre desconsolada, ni de la esposa tierna deben excitar su compasión, ni las amenazas del sanguinario asesino producirle el temor, ni la solicitud de los amigos, ni las influencias del poderoso deben inclinar al Ministerio público á favor de la indulgencia, ni de la severidad exagerada. Debe ser inflexible ante el cumplimiento de la ley, aunque no sordo á todo género de sentimientos, sino inclinado á la moderación, sincero é inquiriendo para ella la verdad de las cosas.

Hay una diferencia inmensa entre el abogado de la ley y el abogado de las partes. La gloria del primero está en la estricta observancia de las leyes, en la imparcialidad de sus pretensiones. El abogado de las partes, lo mismo que los abogados del Fisco, tienen un terreno más espacioso y no tienen su conciencia ligada á más estrechos vínculos, indentificados sus intereses con los de la parte que representan.

Hemos querido llegar á una conclusión: no es al Ministerio público á quién debería corresponder representar los intereses del Fisco.

En el ejercicio de su Ministerio debe obrar con diligencia, pero sin festinación, es decir, no debe ser apático.

La conformidad de sus dictámenes con las resoluciones que recaigan, significa más que otra cosa, indentidad de opiniones; lo mismo que la discordancia, no arguye infalibilidad en los que no aceptan las suyas. Su reputación deberá, pues, fundarla en la rectitud de sus juicios, en la imparcialidad de sus actos, en la pureza de su conducta legal, en su actividad en no omitir medio prudente de investigación, profesando culto á la verdad y al derecho por sus conocimientos profundos.

Los puestos de Abogados fiscales y de representantes del Ministerio público, cuanto más apreciados, serán mejor servidos y aun solicitados por los jurisconsultos de más valer en su clase.

En Francia está organizado el Ministerio público, lo mismo que en otros países, como un poder. Hay un Procurador general, jefe de los representantes del Ministerio público, que ejerce sus funciones con el concurso de los abogados generales cerca de la Corte de apelaciones; también hay Procuradores de la República cerca de los Tribunales de 1.ª instancia, y comisarios de Policía cerca de los Tribunales de policía. Allí no subsiste la máxima de que todo Juez es oficial del Ministerio público, sino que se ejerce por los funcionarios á quienes la ley delega este cargo.

LECCION 14.ª

Jefes y Sub-Jefes políticos.—Sus atribuciones.—Personal de sus despachos.—Comisionados políticos.

Después de la suscinta idea que acaba de darse de la administración suprema, el orden de ideas conduce naturalmente á hablar del personal de empleados de las primeras demarcaciones territoriales, llamadas "*Departamentos.*"

El Presidente gobierna ó administra desde la capital de la República, y su acción sería lenta ó débil en los extremos, si no tuviese agentes encargados de trasmitir y representar la voluntad del gobierno, en todas sus manifestaciones.

Como rueda principal y necesaria, como agentes naturales é inmediatos del gobierno, aparecen en los departamentos los Jefes políticos, cuyas atribuciones, modificadas diferentemente bajo el imperio de los diversos sistemas políticos, puede asegurarse que todos han reconocido su necesidad, han protegido su existencia y profesado abiertamente los principios elementales que hacen relación á la importancia de sus cargos y al ejercicio de sus funciones, concurriendo á comunicar unidad á la administración.

No es oportuno ofrecer en estas lecciones, en minuciosos detalles, la teoría razonada y la doctrina especial, relativas á la existencia de estos funcionarios y á la calidad y extensión de sus atribuciones. Basten á llenar nuestro objeto, algunas ligeras explicaciones, á reserva de amplificarlas conforme se entre en materia.

En todos los países, desde los tiempos más remotos, ha sido representada la acción del gobierno en todos los grados y focos de la actividad social, por diferentes agentes.

En los primeros tiempos de Roma, se conocía el *Præfectus urbi*, magistrado encargado de velar por la seguridad de la ciudad y que en el orden jerárquico, venía después del *Præfectus prætorio.*

En Francia, los Prefectos han sido los encargados de la admi-

nistración departamental bajo la dependencia del gobierno, asistidos de un Consejo de Prefectura.

En España, desde los primeros siglos de la monarquía legionense, al frente de cada provincia, existían magistrados con el título de duques y condes. Se introdujeron después cónsules, que eran gobernadores políticos y militares, adelantados y merinos mayores, que también administraban justicia; corregidores ó correctores, sin autoridad permanente; intendentes para el cobro é inversión de los caudales; gobernadores, subdelegados de fomento y jefes políticos, denominación admitida recientemente entre nosotros, y que puede calificarse de convencional, por aceptarse en otras partes indiferentemente las demás, pero sin dejarse de reconocer la necesidad de su existencia.

Durante el régimen colonial, al principio solo se conocieron en la América española encomenderos, elevados á la categoría de magistrados y señores de vasallos, con jurisdicción civil y criminal, y sin otro recurso que el de queja á los adelantados y gobernadores de provincia. En 1536 se dió una cédula para establecer corregidores, para *corregir* los abusos, de modo que en tiempo del Presidente Don Antonio López de Cerrato, se nombraron esos funcionarios y se marcaron los límites de los corregimientos.

Tal denominación se mantuvo después de nuestra emancipación política, y únicamente durante la observancia del Código de Livingston en 1834, se crearon gobernadores departamentales. La ley sobre el gobierno político de los departamentos de 2 de octubre de 1839, restableció la denominación de corregidores, sustituida por la de Jefes políticos desde el año de 1871.

Las funciones de éstos son de tal manera importantes, que del acierto ó desacierto en el ejercicio de ellas, depende el adelanto moral y material de los pueblos. Inútil é infructuosa será la mejor administración, inútiles los esfuerzos del jefe superior de ella, si los encargados de poner en práctica las disposiciones administrativas y de hacer efectivas las disposiciones de las leyes, no tuviesen la aptitud y energía necesarias, ó la voluntad de hacerlo eficazmente.

Estos funcionarios son de libre nombramiento del Ejecutivo; y para ello, se necesita tener más de 21 años, ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos, que no pertenezca al estado eclesiástico y que siendo de notoria honradez, tenga aptitud para desempeñar los deberes de su cargo, según se previene en la ley orgánica del gobierno político de los departamentos, fecha 7 de octubre de 1879. La ley de 2 de octubre de 1839 que ya se ha citado, exigía la edad de 30 años y fianza por dos mil pesos. El término por el cual se les nombraba era el de cinco años.

Antes de tomar posesión de sus destinos, deben prestar ante el

Presidente de la República, la promesa de cumplir bien y fielmente sus obligaciones.

Los Jefes políticos, son bajo de las órdenes de los Ministros, los representantes de la ley y del Poder ejecutivo para la gestión de los intereses generales de su Departamento; y son también los representantes de los intereses especiales de sus Distritos jurisdiccionales, considerados como personas civiles.

En tanto que los Jefes políticos representan el interés general en la extensión de los Departamentos, están además investidos de una autoridad de naturaleza muy diversa: así, ya son simple órgano de trasmisión, de notificación, de información, de vigilancia; ya ellos obran con una autoridad de tutela; ya ellos proceden por una vía de nominación, ó sustitución, de suspensión ó de revocación; ya obran con autoridad de mando sobre las personas y sobre las cosas, sobre sus subordinados ó sobre los ciudadanos; ya prescriben de hacer ó de no hacer; ya obran para provocar la decisión de otra autoridad, sea del orden administrativo, sea del orden judicial, ó para su suspensión; y por último por medio de la policía, pueden hacer personalmente ó requerir en lo que les concierna, todos los actos necesarios á efecto de averiguar ó prevenir los delitos ó contravenciones, y entregar los autores á los tribunales encargados de castigarlos. Los Jefes políticos, ejerciendo la intendencia del ramo de hacienda, son susceptibles sus actos de ser reformados por la administración central.

Además, tales funcionarios, como representantes especiales de los Departamentos, son los reguladores de sus gastos conforme el presupuesto general; dan cuenta anual al gobierno y administran los bienes propios del Departamento, dirigen los trabajos y lo representan ante los poderes.

Independientemente de los límites generales de la autoridad administrativa, los hay también particulares para los Jefes políticos.

No pueden hacer actos reservados á los Ministros ó al gobierno, dirigir proclamas, ni ejercer atribuciones de otro orden. Tampoco pueden privar de sus atribuciones á sus subordinados, sino más bien, en su caso, reformar sus actos, cuando de ellos tomen conocimiento. Igualmente no pueden retractar sus actos, cuando han constituido derechos de tercero, ó causan estado. En fin, su autoridad está limitada por el territorio departamental.

Los actos de los Jefes políticos pueden ser atacados ante el Ministerio respectivo, con tal que sea la materia contenciosa, ó puramente administrativa, pero no *omiso medio*, ó sin representarle previamente.

La ley antes citada, especial del gobierno político de los Departamentos, contiene varias disposiciones.

La jurisdicción de los Jefes políticos está circunscrita al terri-

torio de sus respectivos Departamentos; pero en casos urgentes, pueden ejercitarla con noticia del gobierno y del Jefe político del Departamento á donde se trasladen

Las disposiciones generales deben publicarlas por bando en todos los pueblos para que sean cumplidas. El gobierno puede dispensarse de hacerlo por medio de dichos funcionarios en casos urgentes, pero dándoles aviso. Representan al gobierno sobre los inconvenientes que ofrezca en la práctica cualquiera ley ó resolución, promoviendo los medios de removerlos.

En materias de hacienda, tienen las atribuciones que como subdelegados del ramo, les asignan las leyes. Remiten á la Dirección de Contribuciones, la nómina á que se contrae el artículo 414 del Código fiscal, relativa á los que anualmente pagan la de caminos.

Los Jefes políticos, como inspectores de las oficinas de hacienda en sus respectivos Departamentos, ejercen las siguientes atribuciones que determina el artículo 944 del Código fiscal: 1. ° cuidar de que los empleados de hacienda cumplan sus deberes: 2. ° practicar el día primero de cada mes el corte de caja de las administraciones departamentales, en la forma del artículo 1133 del mismo Código: 3. ° visar y autorizar con su firma los estados mensuales de ingresos y gastos, y la cópia del libro diario de la cuenta de dichas administraciones: 4. ° autorizar el pago del presupuesto de los empleados y guarnición del Departamento: 5. ° visitar con frecuencia las oficinas, depósitos y fábricas fiscales que hubiere en el Departamento: 6. ° poner en posesión de sus empleos á los administradores y contadores, con presencia del nombramiento respectivo: 7. ° activar el cobro de las cantidades que se adeuden por razón de impuestos, contribuciones ó que por cualquier otro motivo deban recaudarse, ejerciendo la jurisdicción económico-coactiva contra los morosos y requiriendo á los Jueces del Departamento, para el despacho de los negocios en que esté interesada la hacienda pública, y al Ministerio fiscal para que los agite: 8. ° poner en conocimiento del Secretario de hacienda ó de la Dirección General, los abusos ó faltas que notaren en el servicio de los empleados de hacienda de su Departamento, y las providencias que á su juicio deban dictarse para el incremento de las rentas: 9. ° activar la rendición de las cuentas á las respectivas Direcciones: 10. ° promulgar las leyes, decretos y órdenes de observancia general relativos al ramo: 11. ° prestar á los empleados de hacienda el auxilio necesario, tanto para la formación de matrículas, catastros y padrones, como para la recaudación de los impuestos y contribuciones: 12. ° cuidar de que los administradores de rentas remitan á la Tesorería nacional el sobrante que hubiere, proporcionando las escoltas y auxilios que necesiten para la conducción: 13. ° averiguar la existencia de bienes naciona-

lizados, y exigir las liquidaciones respectivas; y 14.° desempeñan las comisiones que recibieren.

En el ramo de Instrucción pública, tienen el carácter de Directores é Inspectores departamentales, art. 322 de la ley de 22 de noviembre de 1882; al efecto, para el nombramiento de maestros proponen ternas á la Secretaría respectiva. Para auxiliar á los Jefes políticos en el propio ramo, la misma ley estableció Juntas departamentales,las que se suprimieron en 14 de diciembre de 1887, siendo restablecidas por circular de 30 de julio de 1888. El acuerdo de 1.° de octubre de 1886, mandó crear además Consejos consultivos en todos los Departamentos, pero dicho acuerdo fué derogado por el de 19 de julio de 1887.

Por último, las Juntas de Fomento, establecidas por acuerdo de 29 de agosto de 1883, son llamadas á auxiliar á los Jefes políticos en sus trabajos El reglamento de las Juntas de agricultura es de 3 de agosto de 1888, y son elegidos en Junta general de agricultores cada año.

Los miembros de las Juntas departamentales de instrucción pública, son nombrados por la Secretaría del ramo, á propuesta de las Jefaturas.

Acerca de las faltas comunes, los Jefes políticos tienen las facultades que les da el artículo 46 del Código penal de procedimientos. Mantienen el orden y expiden pasaportes cuando las circunstancias lo exigen. Cuidan del cumplimiento de las leyes de policía y hacen publicar bandos de buen gobierno, con consulta del mismo y conforme circular de 9 de diciembre de 1879, é instruyen las primeras diligencias de un sumario á falta de otra autoridad. La parte penal de los bandos que publiquen, debe arreglarse al Código penal. El artículo 36 de la ley de 2 de octubre de 1839, les autorizaba para imponer multas que no excedieran de cincuenta pesos, ó arresto que no pasara de un mes.

Por artículo 288 del Código civil pueden detener hasta un mes á los hijos de familia á solicitud de sus padres; y también arreglar económicamente y en jurisdicción voluntaria, cuestiones matrimoniales, decreto de 9 de octubre de 1883.

En concepto de subdelegados de Fomento, promueven el desarrollo de la agricultura, y de las industrias, la construcción y buen estado de los caminos públicos y hacen cumplir la ley de jornaleros. Los expedientes de expropiación lo inician según el artículo 1.° de la ley de 26 de enero de 1884.

Tramitan las denuncias de baldíos y de minas, conforme los artículos 494 y 598 del Código fiscal, y las de terrenos de egidos, ley de 8 de enero de 1877, lo mismo que las adjudicaciones que para ciertos cultivos, ó con destino á la ganadería establecen ciertas leyes especiales. Informan al Gobierno de las minas existentes,

proponen nuevos cultivos, cuidan de que haya cárceles seguras, asisten á las juntas municipales cuando lo estiman conveniente y tienen la presidencia de ellas, dando simplemente voto en caso de empate, sin entorpecer las deliberaciones.

Velan porque las Municipalidades cumplan sus obligaciones, á cuyos individuos pueden penar con multas de cinco á veinticinco pesos. Deciden las dudas que ocurran sobre las elecciones municipales, conocen de las excusas ó renuncias. Cuidan de la buena administración ó inversión de los fondos de propios. Informan al Gobierno sobre los nuevos impuestos locales, y procuran la creación de establecimientos de beneficencia. Aprueban el nombramiento de Tesorero, que fuera de la cabecera, hacen las Municipalidades, artículo 76 de la ley de 30 de diciembre de 1879. Dan licencias á los individuos de la corporación municipal, que no excedan de ocho días, en casos urgentes; y las que excedan de más de un mes.

Informan al Gobierno acerca de las licencias para enagenar, ó grabar bienes de la corporación, artículo 1714 del Código civil de procedimientos.

Tienen á su cargo el procedimiento sobre inversión de bienes mostrencos en las cabeceras dspartamentales, artículo 1801 del Código de procedimientos.

Deben visitar anualmente sus Departamentos, dando aviso al Gobierno, con el siguiente objeto: 1. ° Observar el estado en que se encuentran las poblaciones y las mejoras hechas desde la última visita y las que de nuevo sean practicables: 2. ° Examinar si las Municipalidades cumplen sus deberes, oyendo las quejas que contra ellas ó sus individuos expongan los particulares: 3. ° Examinar los libros que deben llevar las municipalidades, dictando las providencias que crean convenientes acerca de ellos: 4. ° Examinar así mismo el estado de los establecimientos públicos y el de las casas municipales y demás edificios nacionales: 5. ° Dictar las providencias que correspondan, sino se hubiere cumplido lo ordenado en la visita anterior, castigándose con multas esas faltas: 6. ° Observar todo lo que en los ramos de gobierno, conduzca á la mejor administración; y 7. ° Inspeccionar el estado de las escuelas y disponer todo lo que le sea conducente, á fin de que la instrucción primaria se dé como corresponde.

Los Jefes políticos deben formar cada cuatro años la estadística de su Departamento, haciendo constar: 1. ° El censo de la población, con expresión de sexo, edad, estado, oficio ó profesión, idiomas y traje: 2. ° Los establecimientos de enseñanza y beneficencia, fondos de que subsisten y educandos que concurren á los primeros y los que son asistidos en los segundos: 3. ° Las producciones del Departamento: 4. ° Las industrias y número de artesa-

nos que en ellos se ejerciten: 5.° Los pueblos, aldeas y lugares, determinando la superficie y el número de casas y su clase: 6.° Las haciendas y plantaciones que contienen, máquinas y animales de que se sirven, el número de ganado vacuno, ovejuno y caballar: 7° La extensión superficial de los terrenos particulares ó públicos, si los hubiere: 8.° El número, extensión y clase de caminos; y 9.° El estado de las rentas del Departamento, así como de los fondos municipales.

El primero de mayo de cada año, según la ley, debían reunirse en la capital, bajo la presidencia del Ministro del Interior, todos los Jefes políticos, á conferenciar: 1.° Sobre los medios de hacer efectivas con la mayor economía y perfección posibles la conservación, mejora y apertura de caminos: 2.° Providencias más eficaces para ensanchar y mejorar la agricultura: 3.° Propagar la instrucción pública: 4.° Asimilación de la clase indígena á la de los ladinos; y 5.° Reformas en las leyes de hacienda.

En la reunión debían dar previamente cuenta con un informe conciso, en que consignaran las obras públicas que hubiesen hecho: el estado general del Departamento: número de pueblos y su patrimonio, y todo cuanto hubiere digno de mencionarse. Presentaban también cuadros que comprendieran: 1.° El número, estensión y clase de los caminos: 2.° El estado de la agricultura, con expresión del número de caballerías cultivadas, género de plantaciones y sus productos: 3.° El movimiento de la población, consignando las cifras que correspondan á las clases de indígenas y de ladinos: 4.° El número y situación de los establecimientos de enseñanza de ambos sexos: y 5.° el estado de los fondos municipales. En estos trabajos debían permanecer en la capital por diez días. Los informes respectivos se remiten siempre, aunque no se verifican ya tales reuniones, lográndose así en parte el resultado que se desea.

Durante su ausencia, correspondía al Juez de 1.ª instancia sustituirlo, si no se estimase otra cosa por el Gobierno. Antes era el alcalde 1.° el suplente nato.

Para auxiliar á los Jefes políticos, se establecen algunas veces por el Gobierno y con las mismas calidades, Sub-Jefes políticos, quienes ejercen las atribuciones que se tiene por conveniente asignarles. En ocasiones ejercen su ministerio en un Distrito: en otras son agentes intermediarios con las demás autoridades subalternas, ó bien tienen una autoridad propia; y son también órganos de información, de trasmisión y vigilancia. En la capital de la República, hubo un Sub-Jefe político, cuyas atribuciones detallaba el acuerdo de 14 de junio de 1880, pero se suprimió por acuerdo de 26 de abril de 1885.

Cada Jefe político tiene un Secretario de su nombramiento, po-

niéndolo en noticia del Gobierno para su aprobación. Dichos Secretarios deben ser mayores de 21 años, ciudadanos en ejercicio de sus derechos y de buena conducta. Son sus obligaciones: dar cuenta de la correspondencia y despacharla, actuar en los negocios administrativos, sin cobrar honorarios, llevar un libro de acuerdos, condenas, de matrículas de fierros, inscripciones territoriales, estadística y demás necesarios para el despacho; cuidan de los archivos é inventarios, expidiendo las certificaciones que se manden dar, y que merecen autenticidad. El resto del personal de la oficina, es el necesario.

Para expeditar sus funciones los Jefes políticos, están autorizados para nombrar con noticia y aprobación del Gobierno, *comisionados políticos* en determinados puntos, para que velen por la conservación del orden, cumplan con las disposiciones que se les comuniquen y den informes del estado de la población donde ejercen sus cargos; pero bajo ningún concepto pueden cohibir á las Municipalidades y demás autoridades, el libre ejercicio de sus funciones; y pueden ser suspendidos y removidos, ó suprimidos por los mismos Jefes políticos, quienes también están autorizados para asignarles sueldo, en proporción á los fondos de las municipalidades donde ejercen sus funciones. Antes, á los Comisionados políticos, se asociaban las funciones de Jueces preventivos, que ya no se reconocen conforme la ley orgánica del poder judicial de 17 de febrero de 1880.

A su vez, los Jefes políticos son responsables ante el Gobierno, por cualquier abuso ú omisión, y son sometidos á los Tribunales comunes, si se tratare de una falta mayor, en cuyo caso hará de tribunal de 1.ª instancia, la Sala de Justicia donde ejercen sus funciones, ó el Juez departamental, si se trata de un delito común, hecha la declaratoria de haber lugar á formación de causa.

Cuando se nombra Juez pesquisidor, debe el Jefe político retirarse á seis leguas de la cabecera, mientras se practica la indagación respectiva, decreto de Cortes de 24 de marzo de 1813.

Tales son las principales disposiciones que se desprenden de la ley sobre gobierno político de los departamentos. Comprende los más insignificantes detalles, y si bien nunca pudo abrazar toda la órbita de la acción de los Jefes políticos, si tienen una pauta á que deben arreglarse en el ejercicio de sus importantes funciones.

Por lo expuesto se comprende que los Jefes políticos, aunque en un grado de dependencia y con limitación á menos extenso territorio que otras autoridades, ejercen sin embargo mayor número de atribuciones en su respectivo Departamento. Porque en efecto, ellos prestan legalmente sus servicios á todos los Ministerios, ya directa, ya indirectamente; obran á nombre del Gobierno, en los casos que lo requiere el ejercicio especial de la autoridad

suprema del Estado; administran los intereses del Departamento que les está encomendado ya mandando, ya trasmitiendo órdenes superiores, ya aplicando sus funciones activas, directas y tutelares; sirven de vehículo seguro y competente, á todas las autoridades subalternas y corporaciones, cerca del gobierno, y al contrario; procuran el cumplimiento de todos los deberes de las dependencias administrativas; y en fin, examinan y concurren á las exigencias innumerables que nacen del curso constante y variado de la administración pública, en sus muchas ramificaciones. En sus bandos de buen gobierno se arreglan á la circular de 9 de diciembre de 1879.

Los Jefes políticos en los Departamentos, reasumen el mando político de los mismos, y aun en lo militar, tienen la inmediata inspección y vigilancia, de manera que la fuerza armada sea su auxiliar y solo obre cuando para ello sea requerida. Siempre que el gobierno lo estima prudente, les agrega las funciones de comandantes de armas y jueces de 1.ª instancia.

En los Departamentos, los Jefes políticos son los únicos superiores delegados de la administración central, porque es racional dar á una sola cosa representada, cual es el gobierno, un solo representante, que conserve la unidad administrativa sin que se fraccione en personalidades diferentes. La existencia de muchos jefes ejerciendo á la vez diferentes atribuciones independientes entre sí, sin más punto de enlace que el poder central, provoca competencias, paraliza la marcha de los negocios, embaraza el ejercicio de sus facultades, detiene resoluciones provechosas al bien de los pueblos, y establece el desórden y la confusión. Cuando es uno el jefe, todas las medidas llevan un mismo principio, no hay oposición de resoluciones y todo camina en armonía.

El señor Posada-Herrera aconseja que á las personas que ejercen el mando político no se agregue el militar. Hay dice, una incompatibilidad entre el mando saludable y dulce de una autoridad política, que procura dirigir á los pueblos, no por medios de coacción, sino por medios de convicción al cumplimiento de las leyes; y el mando de una autoridad militar, habituada á la ciega obediencia de la disciplina.

La autoridad militar, debe obrar como auxiliar de la política.

No se debe perder de vista que los Jefes políticos, en los departamentos, son los principales agentes de ejecución, desarrollan el sentido de la ley y de las medidas generales del gobierno, conservando el hilo misterioso que liga la administración con los administrados.

SUPLEMENTO A LA LECCION 14.ª

DECRETO NUM. 244.

J. Rufino Barrios, General de División y Presidente de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que las leyes relativas al gobierno político de los departamentos, son deficientes y están confundidas en resoluciones sobre varios ramos, por lo que se dificulta su aplicación:

Que tal circunstancia patentiza la conveniencia de emitir una ley orgánica que en un solo cuerpo reuna disposiciones en armonía con la actual situación de la República y se encamine al buen régimen político, económico y administrativo de los departamentos; y

En uso de las amplias facultades de que estoy investido,

DECRETO:

la siguiente

LEY ORGANICA DEL GOBIERNO POLITICO DE LOS DEPARTAMENTOS.

CAPITULO I.

Nombramiento y cualidades de los Jefes políticos: duración del empleo: lugar de su residencia y personas que deban sustituirlos.

Art. 1.° —El gobierno de cada departamento continuará, como hasta ahora, encargado á un Jefe político cuyo nombramiento corresponde directamente al Poder Ejecutivo, debiendo recaer en sujeto mayor de veintiun años, ciudadano en actual ejercicio de sus derechos, que no pertenezca al estado eclesiástico y que, siendo de notoria honzadez, tenga aptitud para desempeñar los deberes de su cargo.

Art. 2.° —Antes de tomar posesión de la Jefatura, deberá el nombrado hacer, á presencia del Presidente de la República, solemne promesa de cumplir bien y fielmente las obligaciones que este decreto establece.

Art. 3.° —Los Jefes políticos permanecerán en su empleo mientras dure

su buen manejo, pudiendo el Gobierno promoverlos á uno de mayor importancia, trasladarlos á otro ó removerlos, siempre que lo exija el mejor servicio público.

Art. 4. ○ —Los Jefes políticos residirán en la cabecera de su respectivo departamento ó en la población del mismo que el Gobierno designare; pero cuando sea necesaria su presencia en otro punto del departamento confiado á su cargo, se constituirán en él, poniéndolo inmediatamente en conocimiento del Gobierno. Los Jefes políticos no podrán ausentarse del departamento de su mando sin permiso del Gobierno.

Art. 5. ○ —Cuando los Jefes políticos obtengan licencia del Gobierno, encargarán el despacho á la persona que el mismo Gobierno designe, y por enfermedad ó muerte de ellos, hará sus funciones el Juez 1. ○ de 1. ª instancia respectivo, mientras se nombra la persona que debe desempeñar el empleo vacante.

CAPITULO II.

Atribuciones y obligaciones de los Jefes políticos.

Art. 6. ○ —La jurisdicción de los Jefes políticos está circunscrita al territorio del departamento respectivo; pero en casos urgentes, como tumultos y persecución de partidas de malhechores, podrán ejercitarla en otro departamento, prévio aviso al Gobierno y al Jefe político del lugar á que se trasladen.

Art. 7. ○ —Los Jefes políticos son el conducto de las órdenes y providencias del Gobierno, las que se cumplirán y harán cumplir sin demora, comunicándolas en su caso á las autoridades, corporaciones ó empleados que deban tener conocimiento de ellas, y publicando por bando las que fueren de observancia general en la cabecera y demás pueblos del departamento donde haya Municipalidad; más en caso de urgencia podrá el Gobierno impartir sus órdenes directamente á cualquiera autoridad ó persona particular, sin intervención de los Jefes políticos á quienes solamente se dará aviso para su conocimiento.

Art. 8. ○ —Informarán al Gobierno de los inconvenientes que se opongan á la ejecución de las leyes, decretos, acuerdos, órdenes ó providencias, proponiendo los medios adaptables para removerlos.

Art. 9. ○ —Los Jefes políticos deben guardar la mejor armonía con los Jueces de 1. ª instancia, y lejos de embarazarlos en el ejercicio de sus funciones les prestarán el auxilio necesario para la ejecución de las providencias judiciales.

Art. 10.—Las representaciones que, sobre cualquiera objeto de interés público, demanden providencia del Poder Ejecutivo, dirijan á los Jejes políticos las autoridades, funcionarios ó particulares del departamento, serán elevadas inmediatamente al Gobierno con el informe y expediente respectivo.

Art. 11.—Los Jefes políticos en concepto de subdelegados de Hacienda, ejercerán en este ramo las atribuciones é intervenciones que les designan las leyes de la materia.

Art. 12.—Cuando lo exija el mejor servicio público, los Jefes políticos, prévia orden del Gobierno, se harán cargo del respectivo juzgado de 1. ª instancia. En este concepto arreglarán su conducta á lo que establecen las leyes acerca de los deberes y atribuciones de los jueces.

Art. 13.—Para lograr el exacto cumplimiento de las disposiciones de este decreto, y cuando sea conveniente pueden los Jefes políticos nombrar con noticia y aprobación del Gobierno comisionados políticos que velen por la conservación del orden; cumplan y hagan cumplir las órdenes que los Jefes les di-

rijan, y den cuenta á la Jefatura correspondiente del estado de las poblaciones en donde ejercieren su cargo.

Art. 14.—Los comisionados políticos percibirán la dotación, que con aprobación superior, les asignen los Jefes políticos de una manera equitativa y proporcionada á los fondos de las Municipalidades que comprende la comisión.

Los comisionados políticos no podrán, en ningún caso cohibir á las Municipalidades y demás autoridades el libre ejercicio de sus funciones y pondrán ser suspendidos ó removidos, así como suprimirse las comisiones, por los mismos Jefes políticos, con noticias del Gobierno.

Art. 15—Los Jefes políticos tienen respecto de faltas comunes las facultades que les da el artículo cuarenta y seis del Código de procedimientos criminales.

Art 16.—Cuando el Gobierno lo estime conveniente en algún departamento, nombrará también un Sub-Jefe que tenga las mismas cualidades que se requieren para ser Jefe político y que deberá ocuparse en los ramos de la administración que el mismo Gobierno señale.

Art. 17.—Los Jefes políticos tienen estrecha obligación de cumplir las disposiciones que acerca de la Instrucción pública establezcan las leyes del ramo.

Art. 18.—Los Jefes políticos velarán por la conservación del orden y tranquilidad de las poblaciones sujetas á su mando, haciendo uso de todo su poder para dar seguridad á las personas y propiedades de sus habitantes.

Art. 19.—Perseguirán á los ladrones públicos y á los salteadores, y dictarán las medidas convenientes para la seguridad de los caminos, cuidando de que los transeuntes gocen de tranquilidad y se les faciliten los auxilios que necesiten, satisfaciendo sus justos precios.

Art. 20.—Respetando el derecho de reunión impedirán solamente aquellas en que tengan vehementes sospechas de que los concurrentes se proponen transgredir una ley penal ó prohibitiva, en el concepto de ejercer solo la inspección y facultades que no se opongan á lo que respecto de ese derecho establezcan las leyes fundamentales.

Si se declarare el estado de sitio del departamento, arreglarán su conducta á las instrucciones que del Gobierno reciban.

Art. 21.—Expedirán los pasaportes para transitar dentro del territorio de la República á las personas que lo soliciten, ó cuando el Gobierno juzgue necesaria esa medida por consideraciones de orden público, pero no podrán usar de esa facultad cuando el Gobierno, por circunstancias especiales la haya cometido á las autoridades militares de los departamentos.

Art. 22.—Exigirán á los pasajeros la exhibición de los pasaportes, cuando estos se hayan mandado expedir por razón de intranquilidad pública.

Art. 23.—Los dueños de mesones, hoteles, fondas ó casas de posada enviarán diariamente parte á los Jefes políticos, ó en su defecto á las Municipalidades respectivas, de los pasajeros que posaren en sus casas y del lugar de su procedencia.

Art. 24.—La policía tiene igualmente obligación de enviar á los Jefes políticos partes de los desórdenes que ocurran y malhechores que aprendan; el que remitirán los propios Jefes á la autoridad que corresponda para que instruya el proceso ó tome la resolución que convenga.

Art. 25.—Cuidarán de que no se promuevan disturbios entre ladinos é indígenas, cortando pacíficamente las cuestiones que se susciten por tierras ú otro motivo entre los pueblos de su jurisdicción ó entre una población y los particulares; debiendo, en caso de no haber conciliación, no conocer de tales asuntos, ni decidir acerca de ellos, si fuesen contenciosos y propios del poder judicial.

Art. 26.—Cuando se cometa un delito y no haya de pronto la autoridad

judicial que deba conocer de él, el Jefe político instruirá las averiguaciones y dispondrá lo conveniente, pasándolas cuanto antes al funcionario que corresponda.

Art. 27.—Les corresponde así mismo cuidar de que por ningún pretesto se colecten limosnas, procediendo como convenga contra los que lo hicieren.

Art. 28.—No permitirán que los curas párrocos exijan de sus feligreses mayores honorarios que los que fija el arancel eclesiástico.

Art. 29.—Harán recojer á los huérfanos, dando aviso al Gobierno para que disponga su colocación en uno de los establecimientos públicos de beneficencia.

Igual medida dictarán acerca de los inválidos que no puedan proporcionarse la subsistencia.

Art. 30.—Perseguirán á los ébrios escandalosos y á los vagos y mal entretenidos, para que se proceda contra ellos conforme á las leyes y promoverán al efecto el establecimiento de casas de corrección, cuyos reglamentos someterán á la aprobación del Gobierno.

Art. 31.—Vigilarán por sí, por comisiones municipales ó por individuos de la policía, los hoteles, tabernas y casas públicas, para prevenir ó sofocar los desórdenes que en esos sitios suelen cometerse. Prevendrán á los jefes, empresarios ó encargados de tales establecimientos, que no admitan á los menores de edad que no sean transeuntes y no tengan causa urgente de entrar á ellos, castigando á los infractores en la forma prevenida en los reglamentos de policía.

Art. 32.—Cuidarán de que las Municipalidades cumplan prestando ellos su cooperación más eficaz, las obligaciones puntualizadas en los artículos 12 á 32 y 93 á 115 de la ley respectiva.

Art. 33.—Deben además los Jefes políticos, cumplir y hacer ejecutar los reglamentos de policía, haciendo uso de las facultades de que se ha hecho mérito en el artículo 13.

Art. 34.—Los Jefes políticos, por medio de bandos que harán publicar en todos los departamentos donde hubiere Municipalidad, dictarán todas las medidas de policía que exija el buen gobierno del departamento respectivo. Al efecto, formarán reglamentos de policía, consultándolo siempre al Gobierno.

Art. 35.—Los Jefes políticos, entendiéndose con la Secretaría de Fomento, deben promover la prosperidad de los pueblos del departamento, iniciando todos los proyectos que conduzcan al adelanto de la agricultura y de la industria, poniéndose en relación con personas de competencia reconocida, que les indiquen cuantos medios sean practicables para conseguir aquel objeto.

Art. 36.—Nombrarán además en cada pueblo comisiones compuestas de individuos inteligentes para que examinen los cultivos de nuevas plantaciones que pudieran introducirse ventajosamente, las industrias que con provecho pudiesen emprenderse y los medios de mejorar las razas y las industrias existentes.

Art. 37.—Con el informe de esas comisiones ó con los datos que recaben sea de otras personas, sea adquiridos por su propia observación y estudio, presentarán, por lo menos cada año, todas las memorias, planes y proyectos que se dirijan á remover los obstáculos físicos, económicos y políticos que entorpezcan los progresos de la agricultura é industrias.

Art. 38.—Propondrán la introducción de semillas, animales é instrumentos útiles, y harán repartir las memorias que, sobre el cultivo y mejora de frutos ó ejercicio y adelanto en las artes, se les remita por el Gobierno, ó por otras corporaciones.

Art. 39.—Los Jefes políticos remitirán al Ministerio de Fomento las nuevas plantaciones testiles, alimenticias, ó medicinales, que se encontraren, lo-

mismo que las maderas especiales que puedan aprovecharse en la construcción de muebles ú otros utensilios.

Enviarán también aquellos minerales que por su rareza y otras condiciones, convenga coleccionar. Informarán al Gobierno acerca de las minas existentes ó que de nuevo se hallen en el territorio de su departamento.

Art. 40.—Deben así mismo, dar parte al Gobierno de las tierras baldías que se encuentren en su departamento. Tramitarán conforme á la ley, é informarán al Gobierno en las solicitudes de denuncias de terrenos baldíos.

Art. 41.—Les corresponde dictar providencias para que se cerquen las propiedades del interior de las poblaciones, siempre que estén en actitud de hacerlo los dueños, y determinar la clase y condiciones de las cercas.

Art. 42.—Harán además, que las Municipalidades cuiden de fijar el tiempo en que deben soltarse los ganados en los campos no cerrados, para que no perjudiquen las sementeras.

Art. 43 —Deben los Jefes políticos promover la construcción en los caminos públicos, de ventas ó mesones para los pasajeros y establos para las béstias y ganados, así como la siembra de plantas de forraje. Al efecto harán que las Municipalidades de los pueblos situados en dichos caminos, hagan de sus fondos los gastos que estas mejoras exijan.

Art. 44.—Emplearán todos los medios que la prudencia les sugiera, para que la clase indígena use el vestido que llevan los ladinos, quedando desde luego establecido que los individuos de las Municipalidades, no podrán ejercer su cargo, si no usan el traje que sea común en la clase ladina.

Art. 45.—Los Jefes políticos deben cumplir y hacer cumplir en la parte que les tocare, la ley ó leyes de jornaleros.

Art. 46.—Procurarán de una manera prudencial y paulatina que los indígenas vayan dejando sus costumbres y salgan del estado abyecto en que se encuentran y no se les permitirá vagar por los montes sin residencia fija, obligándolos con ese fin á habitar en poblado.

Art. 47.—Harán cumplir las leyes vigentes sobre trabajos en los caminos.

Art. 48.—Incumbe á los Jefes políticos la obligación de hacer que se levanten casas municipales, cárceles seguras y cómodas, y de que se reparen todos los edificios públicos.

Art. 49.—Los Jefes políticos harán formar cada cuatro años la estadística del departamento de su mando; en cuyo trabajo harán constar con claridad y sencillez: 1. ° El censo de la población, con expresión de sexo, edad, estado, oficio ó profesión, idioma y traje: 2. ° Los establecimientos de enseñanza y beneficencia, fondos de que subsisten, y educandos que concurren á los primeros y los que son asistidos en los segundos: 3. ° Las producciones del departamento: 4. ° Las industrias y número de artesanos que en ellas se ejerciten: 5. ° Los pueblos, aldeas y lugares, determinando su superficie y el número de casas y su clase: 6. ° Las haciendas y plantaciones que contienen; máquinas y animales de que se sirven: 7. ° El número de ganado vacuno, ovejuno ó caballar: 8. ° La extensión superficial de los terrenos particulares ó públicos, si los hubiere: 9. ° El número, extensión y clase de caminos; y 10. El estado de las rentas del departamento, así como de los fondos municipales.

Art. 50.—Para ejecutar estos trabajos, los jefes políticos darán las órdenes é instrucciones necesarias á las Municipalidades, quienes remitirán dos copias, una para el archivo de la Jefatura y otra para enviar al Gobierno; y cuando alguna de aquellas no fuese capaz de formarlas, podrá nombrar uno ó más comisionados, que con sueldo moderado, que erogarán los fondos de propios respectivos, levanten el estado de uno ó varios pueblos. Las Municipalidades, para los efectos del censo de población, cuidarán de que el encargado del registro civil cumpla fielmente los deberes de su cargo.

Art. 51.—Los Jefes políticos deben visitar, por lo menos una vez al año,

todos los pueblos del departamento de su mando, avisando al Gobierno el día en que deben comenzar á practicarla.

Art. 52.—Estas visitas tendrán por objeto: 1. ° Observar el estado en que se encuentren las poblaciones; las mejoras hechas desde la última visita y las que de nuevo sean practicables: 2. ° Examinar si las Municipalidades cumplen sus deberes, oyendo las quejas que contra ellas ó sus individuos espongan los particulares: 3. ° Examinar los libros que deben llevar las Municipalidades, dictando las providencias que crean convenientes acerca de ellos: 4. ° Examinar así mismo el estado de los establecimientos públicos y el de las casas municipales y demás edificios nacionales: 5. ° Dictar las providencias que correspondan, sino se hubiere cumplido lo ordenado en la visita anterior, castigándose con multas esa falta: 6. ° Observar todo lo que conduzca en los ramos de Gobierno á la mejor administración; y 7. ° Inspeccionar el estado de las escuelas y disponer todo lo que sea conducente, á fin de que la instrucción primaria se dé como corresponde.

Art. 53.—Siendo á cargo de las rentas públicas los gastos que estas visitas ocasionan, los Jefes políticos prevendrán á las Municipalidades que no hagan gasto alguno de sus fondos que deba invertirse en recibirlos, festejarlos, mantenerlos, ni otras manifestaciones que las que demanda el respecto y consideraciones que se deben á la autoridad que ejercen.

Art. 54.—No serán de legítimo abono las erogaciones que se hicieren contra las prohibiciones del artículo anterior, siendo responsable al pago de lo que se gastare, todos y cada uno de los municipales que hayan dictado el acuerdo en que el egreso de fondos se haya ordenado.

Art. 55.—De las visitas que los Jefes políticos hicieren, darán informe detallado al Gobierno, comprensivo de los puntos que contiene el artículo 51.

Art. 56.—Además del informe prevenido en el artículo anterior, deberán dar parte al Gobierno siempre que haya una ocurrencia de importancia; y todos los meses pasarán un informe en que se manifieste por menor el estado de la tranquilidad pública y el de todos los ramos de la administración.

Art. 57.—Corresponde á los Jefes políticos la presidencia de las Municipalidades del departamento de su mando; y con tal carácter concurrirán, cuando lo estimen conveniente, á las juntas que celebren.

Art. 58.—Les está absolutamente prohibido impedir á las Municipalidades el uso de la libertad de discutir y deliberar; no debiendo dar voto en los asuntos que ocurran, sino en caso de empate.

Art. 59.—Velarán sobre que las Municipalidades desempeñen sus obligaciones, pudiendo imponer á sus individuos multa de cinco á veinticinco pesos que se hará efectiva, sin perjuicio del derecho de ocurrir en queja al Gobierno.

Art. 60.—Practicadas las elecciones de los cargos municipales, debe darse parte á la Jefatura, á la que corresponde decidir las dudas que ocurran sobre la validéz de esos actos y acerca de las renuncias ó escusas, conforme á la ley de Municipalidades. Los recursos de nulidad contra las elecciones, deberán interponerse á los ocho días siguientes al en que se hubieren verificado.

Art. 61.—En la enagenación ó gravámen de los bienes de propios, observarán los requisitos prevenidos en el Código de procedimientos civiles.

Art. 62.—Cuidarán siempre de la buena administración é inversión de los fondos de propios.

Art. 63.—Quedan suprimidos los fondos llamados departamentales; y las multas de que procedían, ingresarán en las respectivas tesorerías municipales.

Art. 64.—Las disposiciones municipales que contuvieren un nuevo impuesto local, se elevarán al Gobierno para su aprobación, con informe del Jefe político respectivo.

Art. 65.—Los Jefes políticos transcribirán á las Municipalidades los acuerdos que el Gobierno dictare en asuntos que creados en ellas, necesitaren la superior aprobación.

Art. 66.—Harán que las Municipalidades ronden y velen por la seguridad de los pueblos, estableciendo, donde los fondos lo permitieren, policía diurna y nocturna, así como alumbrado público.

Art. 67.—Procurarán la creación de hospitales y otros establecimientos de beneficencia por lo menos en las cabeceras de los departamentos, en donde en la actualidad no existan.

CAPITULO III.

Conferencias de Jefes políticos.

Art. 68.—El primero de Mayo de cada año, los Jefes políticos de todos los departamentos de la República, se reunirán en esta capital bajo la presidencia del Secretario de lo Interior, con el propósito de celebrar las conferencias que se estimen convenientes, para ocuparse esclusivamente de los asuntos de administración pública que á continuación se expresan: 1. ° Los medios de hacer efectivas con la mayor economía y perfección posibles la conservación, mejora y apertura de los caminos: 2. ° De las providencias más eficases que se deben dictar para ensanchar y mejorar la agricultura del país: 3. ° Proponer las medidas que mejor conduzcan á propagar la instrucción pública y á uniformarla, indicando los estímulos adecuados á ese fin: 4. ° Acerca de las providencias más oportunas para lograr la asimilación de la clase indígena á la de ladinos; y 5. ° Sobre las reformas que convengan se lleven á cabo en las leyes de hacienda relativas á impuestos y contribuciones.

El Gobierno acordará, en lo sucesivo, las alteraciones que estime oportunas en los puntos consignados anteriormente, comunicándolo con la anticipación debida á los Jefes políticos.

Art. 69.—En la primera conferencia cada Jefe político dará lectura á un informe conciso en que se consignen las obras públicas que se hayan hecho durante su administración en el departamento que sea á su cargo: el estado general de este: el número de pueblos y su patrimonio y todo lo que durante el año ocurriere en él, digno de mensionarse.

Art. 70.—Los propios Jefes políticos, sin perjuicio de los trabajos estadísticos, que con más especificación se prescriben en el artículo 49, concurrirán á las conferencias con cuadros que comprendan: 1. ° El número, extensión y clase de caminos del departamento: 2. ° El estado de la agricultura, con expresión del número de caballerías cultivadas, género de plantaciones y sus productos: 3. ° El movimiento de población, consignando las cifras que correspondan á las clases de indígenas y ladinos: 4. ° El número y situación de los establecimientos de enseñanza de ambos sexos; y 5. ° El estado de los fondos municipales. Estos cuadros quedarán depositados en la Secretaría de Gobernación para que la persona que designe el Gobierno, haga el correspondiente resúmen estadístico.

Art. 71.—Los Jefes políticos permanecerán en la capital, tomando parte en las conferencias indicadas, solamente diez días; y durante su ausencia en los departamentos, las jefaturas quedarán á cargo de los Jueces de 1. ª instancia respectivos, pudiendo el Gobierno, sin embargo, destinar otras personas si lo tuviere á bien.

Art. 72.—Cada Jefe político tendrá un Secretario, cuya designación hará él mismo, poniéndola, para su aprobación, en noticia del Gobierno.

Art. 73.—El nombramiento de Secretario deberá recaer en sujeto capaz, mayor de 21 años de edad, ciudadano en ejercicio de sus derechos y de conocida buena conducta.

Art. 74.—Son obligaciones del Secretario: 1. ª Dar cuenta al Jefe político de las comunicaciones que se le dirijan, y despachar la correspondencia de la Jefatura: 2. ª Actuar en los negocios administrativos, sin exigir de los interesados costas ú honorarios: 3. ª Llevar los libros de acuerdos de matrículas de fierros, de inscripciones territoriales, de estadística y los demás que se necesitaren, para el mejor orden y claridad en el despacho de los negocios; y 4. ª Llevar también un libro de condenas económicamente impuestas por faltas.

Art. 75.—Cuidarán del archivo, muebles y utensilios de la Jefatura, todo lo cual recibirán por inventario entregándolo al sucesor con la misma formalidad. A fines de cada año agregarán al inventario, el de los papeles y expedientes formados en el mismo año clasificados y numerados.

Art. 76.—Cuidarán los Secretarios de que ningún particular ó corporación saque de la Jefatura documento alguno original, pudiendo los interesados imponerse en él, en la propia secretaría, á no ser aquellos en que se mande expresamente dar audiencia á las partes, en cuyo caso los recibirán bajo conocimiento por término designado. Pasado el término, cuidarán, bajo su más estrecha responsabilidad, de recogerlos aun sin solicitud de parte.

Art. 77.—La pérdida ó sustracción de espedientes, documentos ó papeles que deban custodiarse en el archivo, sujeta á los Secretarios, en todo caso, á la reposición y además á destitución ó multa, según la gravedad del hecho, importancia de lo perdido y malicia que se advierta.

Art. 78.—Los Jefes políticos deben escuchar todas las quejas que se interpongan contra sus Secretarios: castigarán económicamente las faltas que cometan y los destituirán en caso de reincidencia ó cuando observen conducta viciada.

Art. 79.—Los Jefes políticos dispondrán lo que crean conveniente para el orden y prontitud en el despacho; y podrán remover á sus Secretarios cuando les parezca, sin expresión de causa.

CAPITULO IV.

Responsabilidad.

Art. 80.—Los Jefes políticos son responsables directamente de los actos y providencias que de ellos emanen, y esta responsabilidad, cuando se contraiga á indemnización de perjuicio, ó para los efectos de suspensión ó destitución, se les deducirá ante el Supremo Gobierno, siempre que por la naturaleza del hecho que dá lugar á ella, no proceda el juzgamiento ante la Corte de apelaciones conforme á la ley.

Art. 81.—Quedan derogadas todas las disposisiones legales que se opongan á la presente.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á siete de Octubre de mil ochocientos setenta y nueve.

J. Rufino Barrios.

Por ausencia del señor Ministro
del ramo, el Oficial mayor,

Miguel G. Saravia.

LECCION 15.ª

Alcaldes.—Naturaleza de sus funciones.—Alcaldes de aldea y Auxiliares.

Con el carácter de delegados del gobierno, de administradores del pueblo y aún con funciones judiciales, desempeñan los Alcaldes en los Distritos municipales, las atribuciones que la ley les ha confiado en la esfera de la administración de justicia, en la local y en la general de la República.

El Alcalde es el agente, el representante genuino de la ley y de la autoridad cerca de los pueblos, el jefe del ayuntamiento, el delegado de la administración, la personificación de los poderes públicos: su autoridad, sus atribuciones, no son una concesión de las altas potestades; nacen de su propia representación, nacen de la autoridad que ejercen bajo su responsabilidad personal.

Durante la reconquista en España, se denominó *al-cadí* al juez de los mozárabes, de la voz árabe *cadí*, que significa *juez ó gobernador*, con la adición del artículo *al*, ó del verbo árabe *kafí*, con el artículo *al*, que significa gobernar, regir, administrar. La simple razón basta para asegurar que donde quiera que han existido pueblos constituidos y regularmente organizados, han debido existir autoridades con tal carácter, pudiendo aceptarse que el régimen municipal de los pueblos, es coetanéo con el de las sociedades. Así, hallar el orígen y primitiva formación de éstas, sería tan difícil, como investigar la época de la creación de aquellas mismas autoridades.

Entre los romanos, las atribuciones que hoy ejercen los Alcaldes, se distribuían entre las curias, ediles, duumviros y otros funcionarios. Bajo el imperio de los godos, se conocieron los *villicos* ó los *mayores ville*, los *Siniores* y *Priores*, como si dijéramos ancianos, á cuyo cargo estaba velar por los intereses del pueblo.

Los árabes que subyugaron á la madre patria, establecieron los *Cadís*, aceptándose en la legislación de España, la denominación de Alcalde, que pasó á la nuestra.

Durante la dominación española ejercieron las funciones que determinan las leyes de la Recopilación de Indias y otras disposiciones posteriores, dadas en consideración á las especiales circunstancias de estos países. Al principio los Alcaldes fueron nombrados por los gobernadores. Fundada Guatemala el 25 de julio de 1524, Don Pedro de Alvarado, como teniente de Hernán Cortés, á virtud de poderesque ejercía, nombró dos Alcaldes, cuatro Regidores y un Alguacil mayor, facultad que conservó hasta que el año de 1531, se desprendió del nombramiento de los Alcaldes, y lo defirió, no precisamente á los vecinos, sino limitadamente á los regidores, y sobre este pié subsistió la elección de los Alcaldes.

Desde el año de 1582 la calificación de la elección se denominó aprobación y confirmación. Por el artículo 62 de la ley sobre gobierno político de los Departamentos, de 2 de octubre de 1839, las Municipalidades de los pueblos de indios debían ocurrir á los Corregidores, hoy Jefes políticos, para la *confirmación de varas.*

En la legislación española, la distinción de Alcaldes mayores y ordinarios provenía de que aquellos eran de nombramiento real, con análogas funciones á las de los Corregidores, y los otros con representación más limitada y de elección popular. Los Alcaldes pedáneos solo podían conocer en negocios de escasa cuantía.

Las ordenanzas de cada municipalidad detallan en parte las atribuciones de los Alcaldes, como jefes de los ayuntamientos. Durante la dominación española carecían éstos en Guatemala de reglamentos para su régimen interior, y no fué sino hasta nuestra emancipación política, que se dieron las primeras ordenanzas municipales de 31 de diciembre de 1839, y por último, la ley de municipalidades fecha 30 de setiembre de 1879, que detalla las funciones de aquel importante agente administrativo.

Las legislaciones de todos los países cuidan de especificar las atribuciones de los Alcaldes ó de autoridades análogas, como lo son en Inglaterra los *Comisarios* y *aldermens*; en Francia los *Maires;* en Bélgica y Alemania los *Burgo-maestres;* en Italia los *Síndicos* etc.

El Alcalde, en el Distrito de su jurisdicción, representa al gobierno, reasume atribuciones de diferentes autoridades y ejecuta actos propios de la suya.

El gobierno, para la conservación de los altos y sagrados intereses que le están confiados y para mantener el orden público, necesita que su vigilancia, previsión y ejecución de sus actos,lleguen

al último límite del territorio. Este es el motivo porque delega su autoridad á los alcaldes en lo relativo al orden público, para el cumplimiento de todas las leyes. Otros intereses no menos importantes, como son la seguridad personal, salud pública, beneficencia, etc., etc., exigen que los alcaldes reasuman atribuciones de diferente índole.

La administración y representación de los intereses del pueblo, es esencialmente suya, de acuerdo con el ayuntamiento; más, como delegados del gobierno, ejercen autoridad pública, á nombre del mismo.

En concepto de delegados de la administración central, son *órganos de comunicación* que dan publicidad á las leyes, reglamentos ó bandos de buen gobierno, y trasmiten las peticiones y quejas de los administrados á sus superiores é ilustran á éstos con sus informes; y son *agentes de ejecución*, que llevan á cabo todas las leyes y disposiciones superiores, auxiliando á las demás autoridades, reprimiendo y requiriendo en caso necesario. Ahora, como *administradoros de los pueblos*, son ejecutores natos de los acuerdos de los ayuntamientos y gerentes de la fortuna municipal.

El Alcalde tiene el doble carácter de representante del gobierno, y de jefe de la administración municipal. Responde este doble carácter del Alcalde, al doble aspecto del Municipio, como parte de un todo superior y como todo que es en sí mismo. Y esta dualidad de aspectos del Municipio, reflejada en el doble carácter del Alcalde, debe tenerse en cuenta para fijar el modo de hacer su nombramiento, si es que no se establecen dos autoridades distintas, correspondientes á dos representaciones diversas.

La legislación extrangera es sumamente varia en el modo de nombrar las autoridades activas del Municipio, conforme á continuación se expresa:

Alemania: Prusia, Babiera y Sajonia: en los municipios urbanos por el Consejo municipal, y en los rurales por los electores; en unos y otros con ratificación del poder central. Provincias rhénanas de Prusia, Municipios rurales, por el ladrath, entre los miembros del consejo; algunas veces directamente por el Poder central. —Wurtemberg; por el poder central á propuesta en terna de tres candidatos por el consejo.

Austria; por el consejo municipal, salvo para las ciudades, con ratificación del Poder central.

Bélgica; por el Rey, del seno del Consejo, y aun de fuera del Consejo, pero de conformidad con la comisión del consejo provincial.

Dinamarca; en Copenhague, por el Consejo con aprobación del Rey; en los Municipios urbanos por el Rey; en los rurales por el

Consejo, pero el Poder central se haya representado por un agente especial.

Francia; en los Municipios cabezas de Departamento, de arrossidissement y de cantón, por el Presidente de lo República; del seno del Consejo; en los demás, por el consejo mismo.

Hungría; en las ciudades autónomas, es *un prefecto* nombrado por el poder central (en Buda-Pest, elegido por el Consejo en terna presentada por el Rey); en las ciudades y municipios de los comitats por el Consejo ó los electores.

Inglaterra; en Londres por los aldermen, que son nombrados antes por los electores; en los burgos por el Consejo; en las parroquias por los electores.

Italia; por el Rey, aún de fuera del Consejo.

Noruega; por los electores; pero el Poder central está especialmente representado por un agente.

Países Bajos; por el Rey, aun de fuera del Consejo.

Portugal; por el Consejo municipal ó de parroquia; pero el Poder central está especialmente representado por un agente en el Municipio y en la parroquia.

Rusia; en los Municipios urbanos por el Consejo, con ratificación del Poder central; en los rurales, por los electores.

Suecia; en Stokolmo, Gotheborg y Malmo, por el Rey; en las demás ciudades, por el Rey; en los municipios rurales, por los electores, pero un agente especial representa al Poder central.

Suiza; por los electores.

Durante el segundo imperio napoleónico, se practicó el sistema de reservar el nombramiento de los alcaldes, á las facultades discrecionales del gobierno, sin necesidad de que el designado fuera concejal. Las leyes españolas del año de 1870, siguieron el sistema de que los elija el cuerpo electoral, ó el ayuntamiento, entre los concejales de que se compone; y estos sistemas se han también combinado de diversas maneras.

Por la dualidad de aspecto del Municipio, se dan las siguientes soluciones: ó que haya en el Municipio dos representaciones distintas, la una del poder central y la otra del pueblo, designadas respectivamente por el gobierno y el ayuntamiento, ó que de reunirse las dos representaciones en una sola persona, merezca ésta la confianza de las dos entidades que representa, por lo cual habría de autorizarse al Gobierno para designar entre los concejales al que le pareciera, ó uno de entre la terna propuesta por ellos, pues de esta suerte el designado tendría la confianza del pueblo que le eligió concejal y la del gobierno que le nombra su delegado.

Como se ha dicho, se presentan igualmente otras combinaciones; por ejemplo, en España, conforme las reformas de 1876, el Rey nombra libremente el Alcalde de Madrid, y dentro de los

concejales en las capitales de provincia y poblaciones que no bajen de seis mil habitantes; y los ayuntamientos, entre los de su seno, en los demás casos.

Las ordenanzas del año de 1839, antes citadas, dividen las atribuciones de los Alcaldes en judiciales y económicas. Las primeras hacen referencia á los procedimientos verbales, hoy de la competencia de los jueces de Paz, donde se hallan establecidos; y las segundas, á la presidencia de la Corporación, dirección en las discusiones y nombramiento de comisiones particulares.

No se reviste á los Alcaldes de otras atribuciones, siendo la municipalidad la que reasume todo lo directo y económico de sus ramos, y la delegación administrativa para el cumplimiento de las leyes.

Otro tanto establece la ley de 30 de setiembre de 1879, según la que, á cargo de las Municipalidades, se halla el gobierno interior de los pueblos, con escasas atribuciones especiales para los Alcaldes, como presidir la corporación, conferir comisiones, sustanciar los negocios y autorizar por sí solo las disposiciones con el Secretario municipal. Fuera de la atribución que el Código fiscal determina, relativas á formar listas de contribuyentes del servicio de caminos en los artículos 413, el 737 les da el carácter de Receptores fiscales donde no los hubiere. Antes también cartulaban, pero les fué prohibido por acuerdo de 13 de agosto de 1882.

Igualmente les corresponde la persecución del contrabando y defraudación, artículo 1283 del Código fiscal; y proceder á la celebración de los matrimonios, en defecto del Jefe político, confor- el ceremonial de 9 de octubre de 1883.

El número de los Alcaldes varía según es la importancia de la localidad, é indica aquel el orden de precedencia entre ellos. Su oficio es anual y se eligen en los mismos términos que los demás concejales. El decreto de 16 de febrero de 1830, establecía que los Alcaldes no llevaran sueldo alguno, cuando desempeñaran accidentalmente las funciones de Jefe político ó Juez de 1ª instancia.

En las faltas accidentales de los Alcaldes, les subrogan los Regidores por su orden de número.

La ley de gobierno político de los Departamentos, fecha 2 de octubre de 1839, por su artículo 63, restableció los nombramientos de gobernadores de indígenas, cuyas funciones detallaba el decreto de 26 de noviembre de 1839.

Se nombran además por las municipalidades Alcaldes de aldea, que son considerados como agentes de policía y deben concurrir cada ocho días á dar informes.

En los caseríos de fincas particulares, el nombramiento se hace por las Municipalidades á propuesta de los dueños y poseedores.

Toda finca donde hay más de diez familias, debe tener un Alcal-

11

de auxiliar, quien cuidará de que todos los mozos y colonos se dediquen al trabajo á que se les hubiere destinado; de que no haya vagos en su respectiva comprensión y en caso de que sin motivo justo no se dediquen al trabajo en los días hábiles, los presentará al Alcalde municipal para que económicamente les aplique una multa de uno á cinco pesos, y en caso de no satisfacerla, la prisión correccional de cinco á quince días. También cuidan del cumplimiento de las leyes y de que no se cometan faltas contra la moral pública.

En España, los términos municipales se subdividen en *distritos*, á cargo de tenientes de Alcalde, elegidos por el ayuntamiento. El distrito se subdivide en *barrios*, y en cada uno hay un *Alcalde de barrio*, nombrado por el Alcalde del término.

En las localidades donde no hay municipalidades, reasumen sus funciones los jueces municipales por decreto de 14 de diciembre de 1877, y la representación local los Procuradores síndicos, por el de 4 de enero de 1884.

A los Jueces de 1ª instancia, en sus respectivos Departamentos, cumple deducir responsabilidad á los Alcaldes. Ejercen funciones especiales y son justiciables, en cuanto extralimitan la esfera de de su acción.

La institución de Jueces de Paz restringe las atribuciones de los Alcaldes á lo político gubernativo y administrativo. Sus atribuciones mixtas en la organización municipal y administrativa, les reviste de una naturaleza mixta, como representantes del poder central y del local, lo que complica el mecanismo oficial; pero no es posible crear en cada grupo de población, dos autoridades distintas, una pura y simplemente encargada de la administración del Municipio y de elección popular; y otra representante del poder responsable del gobierno, de libre nombramiento del mismo, pues nunca habría rentas bastantes á soportar semejantes gastos.

Guardián de los intereses de los pueblos y debiendo ejercer entre amigos, parientes y conciudadanos un poder cuyos efectos se hacen sentir á cada paso y en los negocios más frecuentes de la vida, son los garantes del orden, de la paz y del bienestar de las poblaciones, y por lo que antes que todo, deben penetrarse de la importancia de su ministerio, y no olvidarse jamás de lo que exige la ímproba y difícil tarea sometida á sus cuidados, para obrar siempre con arreglo á los intereses de los pueblos y del gobierno, patriótica y desinteresadamente, sin retribución alguna.

———

LECCION 16ª

Cuerpos Consultivos.—Consejos de Estado, de Ministros y departamentales.

Las autoridades activas pueden equivocarse fácilmente en el ejercicio de sus atribuciones, que como de aplicación, son minuciosas, requieren el conocimiento de muchos pormenores, datos, antecedentes, costumbres y noticias de todo género. No les basta el conocimiento de la ley: no bastan tampoco las nociones generales que puedan tener de las ciencias de gobierno y administración: con aquel y éstas pueden cometerse grandes yerros é incurrir en faltas graves, que peores que los delitos en los resultados, podrían hacer ineficaz ó perjudicial la aplicación de la ley, á circunstancias y territorios determinados. Aun sin esta coincidencia de motivos que reclaman una superior y madura deliberación en los negocios, hay otros que también son dignos de atención y aprecio.

Con muchos conocimientos, con deseo del bien y con miras de obtener por el camino más bueno y acertado, ocurre con frecuencia la necesidad de reunir las luces y consejos de muchos, para obtener un éxito favorable y justo en su resolución. Por eso se ha dicho, que para obrar uno solo, y para aconsejar muchos. Un buen administrador, necesita templar los resortes activos de su ministerio, por el consejo de hombres prudentes, experimentados y siempre atentos á conservar en constante y perpetua memoria, todos los elementos que pueden contribuir á ilustrar y dirigirlos en sus decisiones, igualmente que en los negocios en que no es inmediatamente clara y perceptible la verdad y la conveniencia, y en que puede ésta confundirse con muchos datos equivocados, ideas falsas y raciocinios inconexos y torcidos. La acción administrativa necesita de este auxilio permanente, del consejo y asesoría de hombres especiales, y es por lo que regularmente en todos los países, cerca de cada órgano de la ad-

minstración activa, aparecen cuerpos ó juntas que ilustran á las autoridades y forman parte de la administración consultiva. Tales juntas, son permanentes ó temporales, á veces son puramente consultivas, otras tienen iniciativa, ejercen funciones tutelares ó se les encarga el conocimiento de los asuntos contencioso-administrativos.

Entre nosotros, además del Consejo de Ministros, al lado del Presidente de la República, existe un Consejo de Estado compuesto de los mismos Secretarios del despacho y de nueve consejeros, de los cuales cinco son nombrados por la Asamblea y cuatro por el mismo Presidente, artículo 79 de la Constitución. Los Ministros entran como miembros, para informar de todos los asuntos y poder ser los promovedores de todas las medidas y proyectos. En otras partes, los funcionarios de principal categoría, son también consejeros natos ó se llaman algunas personas en concepto de consejeros extraordinarios.

La institución de los Consejos de Estado, data desde la más remota antigüedad, limitando y á veces compartiendo la autoridad real en las Monarquías; y en las Repúblicas, rodeando de prestigio la autoridad del Jefe del Estado. Apenas hay país, por ejemplo el Perú, en alguna época, donde no se encuentren establecidos, y es tal su importancia, que hay quién diga son el cerebro de la nación.

Puede suceder que la institución no se conozca con el nombre de Consejo de Estado, pero no faltan cuerpos que hagan sus veces. Así, en Inglaterra, hay más de doscientas personas que asisten al Consejo de Ministros, lo mismo sucede en Holanda y Bélgica. En Francia su importancia fué grande durante el primer y segundo Imperio; y en aquel puede decirse se dieron cita los hombres más eminentes é ilustres. El Consejo era el asiento de la administración y la arma del Emperador. Con posterioridad se han conocido consejeros, relatores, auditores, asistentes, etc.

Al Consejo de Estado ha cumplido desempeñar un gran papel en la marcha de los poderes públicos.

Hubo una época en que los hombres de luces que reunía el soberano á su rededor, constituín la principal garantía de intereses sobre los cuales la autoridad pública ejercía su acción; de esta suerte era que los Emperadores romanos tenían su *consistorium.*

No faltan quienes digan ser una institución inútil la del Consejo de Estado. Si bien, esta institución es más importante en las Monarquías que en las Repúplicas, no puede negarse que en la esfera de la actividad ministerial ilustran los negocios. Hay algunos trabajos que necesitan la meditación sosegada y prudente de

un cuerpo como éste, alejado de las intranquilidades ministeriales, y de las luchas políticas de las Asambleas.

También el Consejo de Estado puede ser útil bajo el punto de vista de que en él los Ministros encuentren una fiscalización sensata y un límite á sus pretensiones, siendo así una garantía para el Estado.

En algunos países (Colombia), la Comisión permanente de la Asamblea, tiene atribuciones consultivas respecto al Ejecutivo.

Siempre que hayan de tomarse resoluciones graves, debe ser consultado al Consejo de Estado.

Personas de gran tacto político pueden atinar en el momento oportuno, acertar con lo que deba hacerse, ya sin tardanzas, ya sin precipitaciones dañosas.

El Consejo de Estado suele en algunas partes ser el tribunal de última instancia en asuntos administrativos, como sería tratándose de la expropiación, examinar si la cesión es ó nó indispensable; y en cuestiones de impuestos, si ciertas especies y determinados objetos son imponibles.

En esta institución debe reunirse la suprema cordura y sabiduría de un pueblo. La obtención de un puesto en el Consejo de Estado no debe conferirse como simple recompensa en pago de largos servicios prestados á la nación, ó como género de vida tranquila á personas encanecidas en las oficinas del Estado. Cargos tan honoríficos y de tanta importancia deben reservarse para aquellos hombres de Estado que dotados de grande espíritu y fuerza de carácter, hayan dado pruebas de inteligencia del derecho en la práctica de los negocios.

En el Consejo de Estado no debería prevalecer la influencia de los Ministros, porque sus cargos son completamente diversos, y siempre que en la activa dirección de los negocios, propia de los Ministros, se permitan ingerir en las funciones fiscalizadoras del Consejo de Estado, puede decirse que éste no vive sino que ha muerto y es completamente inútil. Bueno es dice un escritor que los Ministros hablen y tomen parte en el Consejo, pero esto es si tienen voto informativo y no decisivo.

Conforme el artículo 7. ° de la acta constitutiva de 19 de Octubre de 1851, el Presidente de la República podía de acuerdo con el Consejo de Estado: 1. ° hacer gracia de la pena capital, conmutándola con la inmediata: 2. ° iniciar los proyectos de ley: 3. ° sancionar ó suspender la sanción de las leyes: 4. ° expedir en casos urgentes decretos con fuerza de ley, sin establecer nuevos impuestos ó crear Tribunales especiales: 5. ° declarar la guerra y hacer la paz: 7. ° empeñar el crédito de la nación para obtener empréstitos en casos urgentes: 7. ° ratificar los tratados: 8. ° convocar extraordinariamente á la representación nacional:

9. ◦ admitir renuncias, á los Magistrados de la Corte de Justicia, durante el receso de la Legislatura, y nombrar en subrogación de ellos con el carácter de interinos.

En virtud del artículo 8. ◦ de la misma acta constitutiva, el Presidente de la República nombraba prévia consulta del Consejo de Estado á los Ministros diplomáticos y Jefes superiores de hacienda; y sin necesidad de consulta á los demás empleados y funcionarios públicos; disponía de la fuerza armada, la organizaba y distribuía.

En caso de muerte ó falta absoluta del Presidente se hacían cargo del gobierno los Ministros por el orden de sus nombramientos, y en su falta los miembros del Consejo de Estado. Si la falta era accidental ó por tomar el Presidente el mando del ejército, el Gobierno pasaba al Consejo de Ministros, importancia de que bajo este aspecto carece entre nosotros tal Consejo, lo mismo que el de Estado.

En esa época, los Consejeros cuya designación se reservaba al Presidente de la República, debían ser escogidos entre los individuos que hubieran ejercido el gobierno, ó hubiesen sido Presidentes de la Representación nacional, de la Corte de Justicia ó vocales del Consejo de Gobierno. También podían ser llamados con voz y voto algunos, por razón de sus cargos. La constitución de Colombia, más bien halla una incompatibilidad en el que es empleado público.

La constitución actual establece que las atribuciones del Consejo de Estado son formar su reglamento interior y dar su dictámen al Presidente de la República en todos los negocios que le consultare en *consejo pleno*, lo que podria hacer en *secciones*, si las hubiera. Duran sus individuos en el ejercicio de sus funciones dos años, y son responsables de los acuerdos que dieren contrarios á la constitución y demás leyes.

Para ser electo Consejero, se requiere tener veintiun años y estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano: no se necesita haber desempeñado tales ó cuales funciones públicas de importancia. Caso de faltar alguno de los Consejeros de la Asamblea, durante el receso de ésta, puede el Presidente nombrar quién le sustituye interinamente.

El Ejecutivo debe consultar á este Cuerpo en casos graves; su voto rodeará de autoridad y fuerza moral la conducta de aquel, en cuanto sea conforme. Su tarea será más fecunda, si se consagra con toda la calma de la reflexión á estudiar detenidamente nuestras necesidades, para ilustrar con su caudal de luces al gobierno de la República.

Los Consejeros de Estado son responsables de los acuerdos que

dieren contrarios á la constitución y demás leyes, artículo 84 de la constitución, responsabilidad de hecho ilusoria.

Los Ministros tienen igualmente á su rededor, un personal de agentes auxiliares, cual lo son los Directores generales, que forman puede decirse su Consejo superior, de la misma manera que el Código fiscal, instituye el superior de hacienda, compuesto del Director de cuentas y demás generales, del Tesorero nacional, Contador y Vista de la Aduana de Guatemala y uno de los Fiscales. Son sus atribuciones por el artículo 376 de dicho Código, dictaminar en los asuntos que se les sometan, proponer las medidas convenientes para incremento de las rentas y para su mejor recaudación y distribución. Lo preside el Secretario de Hacienda y en su defecto el Director general de cuentas.

A semejanza de lo que se observa en el Gobierno, sucede también en algunas partes, que los Jefes políticos, Gobernadores de provincias, etc., se hallan rodeados de diputaciones y consejos provinciales ó departamentales.

Son los departamentos verdaderas unidades administrativas, que se fundan comunmente en vínculos naturales y expontáneos, no tan estrechos como los que constituyen el pueblo y dan orígen á los ayuntamientos, pero lo bastante, sin embargo, para que no deba ser considerada esta unión puramente artificial y obra tan solo del legislador.

Tales Juntas, á la par que tienen á su cargo el fomento de asuntos de interés departamental, son corporaciones auxiliares que relevan de algunos deberes difíciles y embarazosos á la autoridad principal y facilitan el desempeño de otros, por lo mismo que su orígen es popular y que se supone á sus miembros conocedores de las costumbres, ideas, tradiciones, carácter y demás elementos que constituyen el espíritu provincial ó departamental, muy atendible cuando se trata de la ejecución de las leyes y de ciertas disposiciones en que las reglas absolutas suelen á veces faltar.

La organización que se les da regularmente, es la de cuerpos consultivos, cuyo presidente natural es el Jefe político, y se componen de tantos diputados, cuantos son los partidos en que se divide el territorio; y sus atribuciones, unas son propias y decisivas, otras son puramente deliberantes y otras informativas y consultivas.

Pero en rigor, los consejos departamentales forman verdaderamente el consejo del Jefe político, en todo cuanto tiene relación con el desempeño de sus deberes, debiendo darle su dictámen siempre que dicho Jefe se los pida por sí ó por disposición del Gobierno, ó cuando las leyes lo prescriban. También se les reviste de atribuciones en lo contencioso-administrativo.

En un tiempo se establecieron entre nosotros Asambleas de circuito, compuestas de diputados nombrados por las corporaciones municipales, conforme decreto de 28 de Setiembre de 1836, con atribuciones puramente reglamentarias. Derogada posteriormente, la ley de Corregidores de 2 de Octubre de 1839 organizó de diferente manera el gobierno político de los Departamentos, desconociéndose por consecuencia hoy entre nosotros tales diputaciones, que con el Jefe político, componen en general el conjunto de los medios administrativos, que escogitan las leyes, para llevar á efecto los deberes de la administración en los departamentos.

El acuerdo de 1.° de Setiembre de 1886, organizó Consejos departamentales, con el carácter de consultivos de los Jefes políticos. Se componían del Juez de 1.ª instancia, el Administrador de rentas y de tres á cinco vecinos honrados, de nombramiento del Poder Ejecutivo. Sus atribuciones eran las siguientes: 1.° abrir dictámen sobre los asuntos que el Jefe político sometiese á su deliberación: y 2.° proponerle las medidas convenientes al buen gobierno de los pueblos, en todos los ramos de la administración pública. El Jefe político presidía el Consejo, y los designados por el Gobierno para componerle, duraban dos años en sus funciones. Fué suprimido en 19 de Julio de 1887.

Las Juntas consultivas departamentales de agricultura, se hallan organizadas conforme el acuerdo de 3 de Agosto 1888. Se componen de cinco á siete individuos nombrados todos los años en el mes de Diciembre por los agricultores constituidos en junta general. Representan á los agricultores en todo cuanto concierne á sus intereses; proponen á la secretaría del ramo por conducto de la Jefatura política, todo lo que conduzca á la mejora de la industria agrícola y á la introducción de nuevos cultivos; contribuyen á la formación de la estadística agrícola; indican la manera de favorecer la inmigración y colonización; procuran la buena representación del departamento en las exposiciones y concursos agrícolas; reunen todos los datos geográficos, etnográfico, minerológicos y demás que consideren de importancia en el ramo; arbitran recursos por suscriciones voluntarias; procuran formar almácigos; aclimatan plantas y distribuyen vástagos y semillas; llevan el registro de todos los agricultores; y organizan sucursales. En las vacantes durante el año verifica los reemplazos la misma Junta. Las cuestiones zootécnicas se consideran comprendidas en los fines de dichas Juntas. En favor de los miembros, se concede excepción militar. El acuerdo de 29 de Agosto de 1883, había mandado crear juntas de fomento.

La ley de Instrucción pública de 23 de Noviembre de 1882, en su artículo 323, organiza Juntas departamentales de este ra-

mo, para auxiliar á los Jefes políticos, y se componen de tres á diez vecinos que proponen á la Secretaría de Estado respectiva para su designación, durando en el ejercicio de su cargo dos años. Procuran el desarrollo de la enseñanza en las escuelas de su jurisdicción; suspenden á los directores y demás empleados de ellas, comunicándolo á la superioridad para su resolución; y forman la estadística del ramo en los meses de Junio y Noviembre.

En los Municipios hay Juntas locales, que dependen de la departamental y se componen del Alcalde, un Secretario y de dos á cinco vecinos nombrados por la misma Municipalidad. Ejercen en su distrito funciones análogas á la departamental y están exentos del servicio militar.

Todas estas Juntas y Consejos pueden prestar servicios reales, apelándose á ellos con oportunidad, y aún pueden controlar, cualquier abuso, ó exceso de poder en las autoridades administrativas; y bajo el punto de vista de su colaboración eficaz, siempre son cuerpos útiles, que cada día hace más necesarios el progreso.

LECCION 17ª

Municipalidades.—Su orígen.—Carácter especial de ellas.—Su organización actual.—Funciones que desempeñan.

Los ayuntamientos forman parte de la administración consultiva y tienen un carácter deliberante.

Son la primera base de la organización social, pues antes de que hubiera gobierno central, ya existían y los pueblos buscaban en ellos el principio de su asociación, la defensa contra el más fuerte. Así como la nación tiene intereses generales que comprenden toda la extensión del territorio, así también el departamento tiene intereses departamentales, y las municipalidades intereses locales; y así como los intereses de la nación deben estar representados y debe haber quien vele por ellos, de la misma manera los intereses de la municipalidad deben estar representados y tener tener sus defensores. En un gobierno representativo, es un principio reconocido que todos los derechos, todos los intereses, por pequeños que sean, dentro de la sociedad, deben tener su representación, y si faltando esa circunstancia, se rompiese cualquiera de los eslabones que constituyen esta cadena social, sería imperfecta y defectuosa la organización del estado, resultante de principios contradictorios.

El ciudadano ve en el estrecho horizonte de su ciudad ó de su aldea, la imágen de la patria; y el recuerdo del hogar donde ha nacido, excita sentimientos de patriotismo. Por eso es que el Municipio, es la escuela de la democracia y donde se hacen los primeros ensayos para la vida pública.

Puede asegurarse que la administración pública comienza en la Municipalidad, porque antes de cualquiera otra cosa, se desea y se busca la reunión de las condiciones necesarias para la seguridad y comodidad de la vida, el bienestar material y moral del individuo, y de esas condiciones, se encarga la administración municipal en cada uno de los lugares que abraza.

La ley de municipalidades de 30 de setiembre de 1879, á que hemos de referirnos en esta materia, define el *Municipio* diciendo que es la asociación legal de todas las personas que residen en una jurisdicción ó *distrito municipal.* Por éste, se entiende el territorio que abarca la acción administrativa de una *municipalidad*, la que á su vez, es el conjunto de personas que representan legalmente los intereses de un municipio.

La *comune* dijo un decreto de la convención francesa en 1793, es una sociedad de ciudadanos reunidos por relaciones locales.

Puede asegurarse que el orígen de la comune ó Municipalidad, se remonta hasta la cuna del mundo. Platón describe cómo de cabañas y casas rústicas, se formaron las aldeas y pueblos. La asociación y solaridad comunales, existían también en las monarquías de Oriente. Las ciudades de Grecia se gobernaban así mismas y eran sus propios legisladores.

El poder comunal es el más antiguo de todos. Durante la república romana, había á semejanza del Senado, una Asamblea encargada de entender en los asuntos particulares de la ciudad y de administrar sus intereses: esta Asamblea ó cuerpo municipal, se llamaba Curia, y sus miembros Decuriones.

A las ciudades conquistadas se concedían títulos que significaban su mayor ó menor servidumbre. Llamaban municipios á las más privilegiadas, á quienes se daba una absoluta independencia en el arreglo de sus intereses comunales, y á sus habitantes se consideraban acreedores de los honores y cargos públicos: *munerum participes.* De esta suerte constituían Municipios las ciudades cuyos habitantes podían participar de los honores de los de la ciudad de Roma.

Se componía la Curia romana en general, de un duumviro, dos ó más ediles, de un curador de la república, de algunos magistrados menores, como el suceptor, irenarchas, escribas, tabeliones, aparitores, lictores y del cuerpo general del concejo, del cual salían aquellos, elegidos anualmente por pluralidad de votos. Los miembros del concejo y los propietarios se distribuían los cuidados públicos. A los ediles se encargaba el de los trabajos públicos, de los caminos, de los desagües, de los puentes, de los baños, de la policía de los mercados y de los pesos y medidas. Había además *curatores viarum*, *rei frumentariæ*, inspectores de los trabajos públicos, (*censores*) encargados de la formación del censo y de la policía de las costumbres, (*defensores*) encargados de proteger á la comune, la municipalidad, contra el fisco; administradores de los arbitrios municipales (*munera pública*) de los cuales era encargada y responsable la Curia. Ninguno de estos magistrados disfrutaba sueldo, y en tal desinterés encuentra Mon-

tesquieu uno de los principales móviles de las cosas grandes que Roma hizo en todo el tiempo de su historia.

El sistema de administración municipal reconocido en Roma, pasó á las Galias, y continuó desarrollándose después de su conquista por los francos.

En la edad media, el municipio no significó sino una reacción contra la tiranía feudal. El movimiento comunal del siglo XII, dió á los municipios el espíritu germano: las ciudades y su constitución procedían de Roma; pero la vida municipal era germana.

El Municipio romano, no revosaba el gérmen de actividad de los del siglo XII. En Italia siempre fué Roma el centro y cabeza del estado; no se reconocían las ciudades-estados; el municipio del siglo XII era un estado dentro del estado.

Hoy, la libertad de los municipios es un elemento esencial de la libertad general; la libertad municipal es un principio de vida sin el cual la libertad general corre peligro de perecer en una centralización monstruosa. La conciliación de la independencia que los municipios necesitan con la acción que corresponde al estado, es difícil, pero no imposible.

En los Estados Unidos es donde el self-government se ha aplicado con más exactitud al gobierno de las ciudades *tounships*. Allí todos los servicios públicos son ejecutados por los magistrados ó agentes de la conmuna ó municipalidad.

La conmune viene á ser una pequeña república, dentro de la gran república que se llama estado y goza de una completa independencia. La sumisión al gobierno del estado no principia sino donde hay un interés general.

A la jurisprudencia romana se debe el concepto de la ciudad como una persona jurídica: tenía propiedad, créditos, deudas, y era representada en el comercio y ante los tribunales por sus delegados.

En la edad media, es donde se observan los esfuerzos de las ciudades por salir del círculo de simples municipios, y como individuos políticos independientes perfeccionan la vida política republicana.

Así fué que se confundieron los conceptos estado y ciudad, y algunas de éstas en el trascurso de los tiempos adquirieron gran extensión política y se extendieron hasta ser estados importantes.

En el período absolutista de los últimos siglos, muchas de las ciudades fueron despojadas de su poder é independencia política, por la fuerza preponderante del estado absoluto, por la centralización que todo lo abarca y dirige.

En los tiempos modernos, se busca el equilibrío entre el Municipio independiente y la superioridad política del estado.

Si el Gobierno, dice Mr. Dufour, se apodera de los negocios

de la municipalidad, si por medio de sus agentes ha de arreglar hasta los pormenores que no afectan más que á las localidades, ningún lazo de unión queda entre los administrados y la administración. No mezclándose en nada los ciudadanos, se consideran como extraños á toda empresa útil y el estado padece por la falta absoluta de todo espíritu público.

La libertad municipal continúa Mr. Dufour, es la fuente de las virtudes sociales. En las municipalidades entregadas á ellas mismas, los ciudadanos son llamados á participar del poder por medio del ejercicio de las funciones municipales, de la elección de los individuos que las desempeñan y con motivo de la deliberación sobre los negocios comunes, toman interés en las cosas públicas, se apegan á la constitución y se vivifican con el espíritu público que enjendra el patriotismo.

Dar á la administración local el gobierno de sus propios intereses, sin ingerencia en la política, ni para oponerse á las disposiciones legislativas ó administrativas generales, es lo que conviene para evitar cualquier colisión de poderes, para que el gobierno no sienta el deseo de apoderarse de lo que es materia del régimen municipal, y para que en su marcha no se hostilicen.

Una Municipalidad encadenada y sofocada en todo, es un absurdo, por consecuencia del que enferman y mueren las libertades públicas.

Los ayuntamientos también han gozado de privilegios, que como el de la menor edad, no subsisten hoy y redundan base más bien en su descrédito.

A semejanza de la Curia romana, se organizaron concejos en España y en otras partes, prevaleciendo en ellos el concilium ó concejo, asamblea regular y permanente de magistrados populares, fundada en el principio de delegación ó mandato, y distinta del ayuntamiento ó junta general de vecinos, á que también se solía llamar concejo abierto, porque todos se juntaban ó ayuntaban, y tenían entrada franca cuando eran convocados al son de la campana.

Los ayuntamientos fueron fundados en el antiguo reino de Guatemala, desde los primeros días de su conquista, en el siglo XVI. En el pueblo de Almolonga se instaló el primer cabildo ó municipalidad, por el mismo conquistador don Pedro de Alvarado en 1524. Los oficios no eran de elección popular, sino que se proveían á propuesta del Gobernador, y sus funciones no se circunscribían á lo puramente administrativo y económico, sino que comprendían medidas legislativas y judiciales.

La arbitrariedad y abuso que se hacía sentir, fué corregido en parte, por la Recopilación de Indias. Los ayuntamientos ó cabildos establecidos, compuestos de individuos europeos que se

creían dueños de la colonia, fueron mejorándose con el tiempo, extendiéndose y reglamentándose hasta nuestra emancipación política, ocurrida en "15 *de Setiembre de* 1821."

Las municipalidades establecidas en todo lo que fué reino de Guatemala, fueron rebajando en su antiguo explendor y representación; no solo porque se vieron colocadas frente á frente de la autoridad nacional del estado, sino porque se traspasaron los límites de la sencillez republicana, contribuyendo no poco las frecuentes convulsiones políticas que las ponía al arbitrio de los partidos.

Hasta las ordenanzas municipales, decretadas para la ciudad de Guatemala en 31 de Diciembre de 1839, se gobernaban regularmente por costumbres, que se trasmitían de unos tiempos á otros; pero no fué sino hasta tal fecha, que existió un reglamento escrito.

Las legislaciones extrangeras reglamentan igualmente los ayuntamientos. En la Monarqnía inglesa es muy antiguo el desarrollo del régimen municipal. Son bien conocidas las libertades y franquicias otorgadas á los cumunes por el rey Juan sin tierra. Desquiciado ese régimen, se organizó el municipio en 1835, compuesto de un concejo ó ayuntamiento, un número de aldermens y del mayor ó alcalde, jefe de la corporación.

En Bélgica la administración municipal está á cargo de un colegio eclicvinal, compuesto de un burgomaestre y de dos ó cuatro eclicvins ó regidores, electos por el rey, del seno del concejo municipal electo popularmente.

En Francia se componen los ayuntamientos de un concejo, un maire y de algunos adjuntos. Su carácter no ha sido permanente. Lo que se llamó *la comune de París* en 1871, pretendió su independencia en lo administrativo y en lo político; reeplazaba la idea de la patria, por una república universal, y quería también universalizar la propiedad.

La administración municipal en Italia está confiada á los síndicos, visíndicos y concejos comunales. En Alemania, aunque la legislación es vária, se conoce regularmente un concejo municipal y un colegio de magistrados.

En toda la América española, á usanza de España, se reconoce la institución de las municipalidades; pero no han faltado épocas en que se las suprima, sustituyéndolas con intendencias de policía y dejando apenas síndicos procuradores. También han tenido á veces gran importancia, considerándolas como un poder político; pero su organización actual, en concejos, casi limita sus funciones á cuidar y promover sus respectivos intereses, sin ninguna ingerencia en la política.

Los antiguos concejos municipales ejercían en España atri-

buciones de justicia y administración: el gobierno residía en el interior de cada ciudad ó villa. Al principio el régimen fué militar y alimentó un espíritu guerrero, en tanto que se mantuvo la creación de milicias que seguían su estandarte; pero debilitada la representación popular por el influjo de la nobleza, se formaron después ligas ó hermandades, las cuales destruidas en los campos de Villalar, se restableció la autoridad real y la provisión de oficios dejó de ser de elección popular hasta la restauración del municipio bajo sus bases naturales.

Hoy, dice el Sr. Colmeiro, está la sociedad organizada de muy diferente modo que en la edad media, cuando en oposisión al feudalismo se alzaba el municipio, asilo de la libertad personal y escudo del derecho de propiedad. Establecida la unidad política, el vecino se hizo ciudadano, y al régimen del privilegio sucedió el imperio de la ley común. Hoy no hay libertades, sino libertad, porque las instituciones políticas reemplazan en lo que de político tenían, á las instituciones municipales. En la concordia de los poderes estriba el orden constitucional, y á los ayuntamientos pertenece la administración local. La política es lo general, y lo general compete al gobierno.

El carácter de los ayuntamientos en nuestros días, es y debe ser esencialmente administrativo local, porque las garantías positivas de la libertad radican en las leyes fundamentales del estado. Lo único que razonablemente se puede pedir al legislador, es que otorgue á los pueblos toda la libertad compatible con el principio de la unidad nacional, y á las corporaciones populares, todas las atribuciones conciliables con la autoridad efectiva del gobierno. Estas libertades municipales son las únicas posibles y practicables, y no deben estimarse en poco, considerando que penetran en los pormenores de nuestra vida, en los intereses de cada día, en el mismo hogar doméstico, porque son en cierto modo las libertades de la familia y del individuo.

Un *ayuntamiento* ó *un pueblo*, es la reunión de personas que viven las unas cerca de las otras: esta circunstancias produce intereses comunes. Hay que reconocerles una doble existencia, ya como un todo acabado en sí mismo, con necesidades y medios propios, ya como parte de otro todo mayor, de quién dependen y á cuyo desarrollo deben tender.

Cada pueblo suele tener propiedades, y en este caso, necesita tener quién se las administre, y como no pueden ser administradas por cada uno de los vecinos á la vez, necesitan nombrar de entre sí personas á quienes confiar este cargo. Pero además, las familias que viven dentro de aquel distrito determinado, tienen interés de que el aire de aquellas cercanías no se inficione, en que haya las posibles comodidades y reuna la seguridad y tran-

quilidad necesarias para que todos puedan dedicarse sosegadamente á sus faenas. El cuidado de un monte que les proporciona maderas de construcción y combustibles para su consumo, la limpieza de una fuente que lleva sus aguas turbias, la desecación de un pantano que infecciona el aire con sus exhalaciones corrompidas, la vigilancia de una fiesta donde se pueden cometer excesos que alteren la paz del vecindario, son otros tantos objetos á que aquella pequeña sociedad debe atender por sí, para proporcionarse la comodidad y tranquilidad á que tiene un derecho incontestable. Todo lo que está encerrado dentro de ese límite, es propio, es peculiar, es natural de la municipalidad; todo lo que sale de esa efera local, pertenece al poder general del estado.

Hay asuntos que interesan exclusivamente á los pueblos, otros hay cuya esfera se dilata hasta acercarse más ó menos á la importancia de los negocios de utilidad general. Así es que unos negocios se abandonan sin reserva á los ayuntamientos; otros se les encomienda para que los arreglen bajo la autoridad del gobierno; otros bajo su mera vigilancia é inspección, y otros en fin. que siendo agenos á la competencia de las municipalidades, todavía se concede á estas corporaciones populares, alguna participación en ellas, por su afinidad con los intereses locales.

Sus atribuciones se clasifican, en unas que son ya de simple gestión económica, como personas morales, capaces de celebrar actos civiles, y en otras que son de gobierno, como una pequeña sociedad dotada de una administración propia, en cuanto á los intereses comunes.

La administración municipal, á semejanza de la del estado, se divide en deliberación y acción: aquella á cargo del ayuntamiento, y ésta propiamente en manos del Alcalde, significación del Poder ejecutivo en el seno de dichas corporaciones, conforme la regla constante de que deliberar es propio de muchos y ejecutar corresponde á uno solo, bien que existen comisiones especiales entre las que se reparten las facultades que á aquel se dan en otras partes.

Las atribuciones de los ayuntamientos están en relación con las gestiones que han de desempeñar cerca de los intereses municipales; así ordenan, reglamentan, deliberan, informan ó aconsejan y representan. *Ordenan* cuando dan ciertas disposiciónes privativas de su autoridad. *Reglamentan* por medio de acuerdos, arreglan todo lo relativo al bienestar de los vecinos, los propios y arbitrios del común, mejoras de caminos y puentes vecinales y otras obras materiales. *Deliberan* sobre los asuntos más graves y de interés permanente, como los reglamentos de policía urbana y rural. *Informan* cuando se les pide su parecer por las autoridades superiores, ó cuando provocan la acción de éstas; y

representan ó elevan reclamaciones sobre asuntos de su competencia, lo que equivale á un mero derecho de petición.

La ley de municipalidades, fecha 30 de Setiembre de 1879, que ya se ha citado, no clasifica las atribuciones de estas corporaciones, sino que simplemente las enumera. Según ella está á cargo de las mismas, el orden y tranquilidad interiores de las poblaciones que representan y la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, auxiliando á las autoridades en la ejecución de las disposiciones que conciernan á esos objetos y en todo lo relativo al mejor cumplimiento y observancia de las leyes. El acuerdo de 15 de Noviembre de 1879 puso de á cargo de las municipalidades, la construcción é inspección de cementerios.

También tienen á su cargo los ramos de policía, caminos y obras públicas de su comprensión; la protección de las escuelas, cárceles, establecimientos de beneficencia, etc.; la introducción de vehículos, generalización de la vacuna, establecimiento de cementerios, formación de alamedas y paseos, conservación de montes; la pesca, introducción de cultivos y el establecimiento de escuelas de agricultura; la vigilancia de las diversiones y espectáculos, la introducción de artes mecánicas y liberales, bombas de incendio y riego, instrumentos, máquinas, etc.; la plantación de semilleros, alineación de calles y arreglo de empedrados, etc.; la vigilancia del contrabando y de que no se defrauden las rentas nacionales, etc.—

Para todos estos fines, tienen las municipalidades fondos de propios y arbitrios que administran con cuenta y razón, proponiendo al gobierno, por medio de los jefes políticos, lo que estimen conveniente para aumentar los que ya estuvieren establecidos y crear otros nuevos. Son *bienes de propios*, las heredades, casas ú otro cualquier género de hacienda que las poblaciones tienen para sus gastos públicos; y *arbitrios*, los derechos que imponen para soportar los mismos gastos.

En los casos de enagenación deben observarse las prescripciones del C. C. de Pr., § X, tít. ° XI, Lib. II, es decir que deberá preceder acuerdo judicial y licencia del gobierno prévio informe del Jefe político.

Los arbitrios deben establecerse con autorización del gobierno. Los relativos á la Municipalidad de Guatemala, se determinan particularmente en acuerdos de 23 de Agosto de 1880, y 18 de Agosto de 1881. Por decreto de 23 de Octubre de 1871, no puede otorgarse ninguna escritura de venta ó hipoteca, sin hacer tar la solvencia con los fondos municipales.

Las concesiones á censo, hechas por las municipalidades, se mandaron redimir por decreto de 8 de Enero 1877, que también habla de la subasta de los terrenos de ejidos; pero pueden hacerse

concesiones gratuitas de baldíos en favor de las municipalidades, conforme el Art: 623 del Código Fiscal.

Se necesita de la aprobación del Gobierno, para que tengan fuerza y vigor sus respectivas ordenanzas, las que podrá reformar siempre que lo crea oportuno. Art. 98 de la Const.

Para la creación de un distrito municipal, es preciso, según en otro lugar se ha dicho, que la la población no baje de dos mil habitantes, que pueda asignársele un territorio determinado y que tengan los recursos necesarios. Es de la competencia del gobierno su creación, ó bien suprimirlos ó anexarlos.

Los habitantes de cada jurisdicción municipal son *vecinos*, si tienen habitualmente su hogar, ó se radican con ánimo de permanecer, ó tienen el centro de sus negocios; y *transeuntes*, si solo se encuentran de paso. En caso de duda, se resuelve por la municipalidod.

Los vecinos, á la vez, son *naturales* y *extrangeros* y se hallan indistintamente sujetos á las obligaciones é impuestos municipales del lugar del domicilio. El vecindario de toda la población está obligado á guardar el órden, á ayudar á las autoridades, á promover el adelanto, ornato material y la salubridad pública y á contribuir con el trabajo persenal por tres dias ó con el equivalente en dinero, para las obras de interes local que se acuerden con aprobación de la Jefatura política.

Las corporaciones locales se componen de tres alcaldes, dos síndicos y seis regidores, en las cabeceras de los departamentos; y en los pueblos subalternos, de dos alcaldes, un síndico y cuatro regidores, pero los Jefes políticos se hallan autorizados, con vista de las representaciones que se les hagan, para aumentar ó disminuir su número. Los cargos son de carácter concejil, es decir, obligatorios y gratuitos. El decreto de 29 de Setiembre de 1841 manda establecer municipalidades mixtas de ladinos é indígenas, siguiéndose la costumbre observada. En justicia, todos estos cargos deberían ser retribuidos, pero si tal fuera, no habría rentas suficientes para todos los gastos.

Los cargos dichos son de elección popular directa. Tienen voto todos los vecinos en ejercicio de los derechos políticos, necesitándose además un año de residencia para poder ser electo, y sin que lo puedan ser los empleados, los que tengan parte en servicios ó contratos, contiendas con las corporaciones ó dependencias, los parientes entre sí, dentro del segundo grado de consanguinidad ó primero de afinidad, y los que tengan establecimientos sujetos á la vigilancia de la policía.

El primer domingo de Diciembre se hace la convocatoria para el domingo siguiente, en el que se verifica la elección y el escrutinio. Los electos toman posesión el primer domingo de

Enero, en cuyo acto se da lectura á la memoria de los trabajos del año anterior, formada por el Secretario.

Cuando vaca algún cargo, se tiene por electo al que en el escrutinio anterior haya obtenido mayor número de votos; y si no, el que elija la misma municipalidad.

Son escusas legítimas para estos cargos, tener más de 60 años, ser el único médico, cirujano ó boticario del pueblo; haber servido un período continuo, sin mediar dos años; tener cinco hijos que vivan del trabajo personal del padre; el padecer enfermedad ó impedimento á juicio de facultativo; y cualquier otra circunstancia análoga á juicio del Jefe político, á quién corresponde resolver, prévio informe de la municipalidad y tomada ya posesión por el electo. Tienen igualmente escusa para los cargos concegiles, los operarios de las fincas de añil, trigo, henequén, algodón, cinchona, hule, etc. Decretos de 11 de Febrero y 10 de Junio de 1882.

La municipalidad celebra sesiones ordinarias, por lo menos una vez cada semana, y extraordinarias, siempre que es necesario. Son presididas por los Alcaldes, por su orden de número, y en falta de ellos, por el regidor en depósito de vara. Concede la municipalidad licencias á los concejales que las pidan con justa causa y los apremia á concurrir.

Para que haya sesión se necesita de mayoría absoluta y se celebran en las casas consistoriales: son siempre públicas, á no ser que se acuerde lo contrario.

En la primera sesión de cada año, se organizan las siguientes comisiones: de hacienda, de abastos, aguas, policía, higiene, ornato, escuelas, vacuna, caminos y estadística.

La de hacienda, compuesta de dos municipales, inspecciona este ramo, practica cortes de caja cada mes, á cuyo efecto se administran y recaudan los fondos por un tesorero nombrado el de la cabecera departamental por el gobierno, á propuesta en terna por la municipalidad, y lleva un tanto por ciento. En las demás poblaciones es nombrado por la municipalidad, con aprobación del Jefe político. Donde es necesario, hay también un contador. No pueden hacerse, fuera de los gastos acordados por la ley ó por el gobierno, extraordinarios por más de quinientos pesos en las cabeceras departamentales, ó por más de cincuenta pesos en los demás puntos, sin autorización del Ejecutivo. Las órdenes de pago las da el Alcalde, con el "visto bueno" de la comisión de hacienda. La cuenta de los gastos se examina en los dos primeros meses del año por la municipalidud y luego se pasa á la Dirección General de Cuentas para su aprobación definitiva, art. 1119 Código Fiscal.

La comisión de abastos, á cargo de un regidor, cuida de los a-

limentos, libertad de comercio, matanza de ganado, exactitud de pesos y medidas, etc.

El comisionado de aguas, cuida del buen estado de ellas y de los acueductos, caños, etc., para el buen servicio del ramo.

El comisionado de policía, ve por la limpieza; porque no existan depósitos de inmundicia; porque no vaguen animales, ni se porten armas prohibidas, y porque no se celebren espectáculos sin la debida licencia.

El comisienado de higiene pública cuida del estado sanitario de la población; y los comisionados de ornato, escuelas, vacuna, caminos y estadística, tienen á su cargo los ramos que sus nombres explican.

También se acuerdan comisiones especiales cuando se creé oportuno ó necesario. Los regidores se hallan obligados á desempeñarlas.

Los síndicos deben dar los informes que se les pidan, representar á las corporaciones y pedir cuanto conduzca á extirpar los abusos que noten Cuando gestionan en juicio, deben acompañar constancia de su nombramiento, y si demandan, atestado de la autorización especial que tengan, lo mismo que para cualquiera otra gestión análoga.

El secretario municipal es de nombramiento de la corporación. No pueden serlo los concejales, ó los que tengan contratos, cuestiones ó intereses particulares con la misma corporación. Asisten á las sesiones para dar cuenta con los asuntos, redactan las actas, preparan los expedientes, extienden certificaciones con acuerdo municipal, dirigen los trabajos de la oficina, desempeñan cualquiera comisión que se les encarga y cuidan del archivo.

Los municipales son responsables solidariamente de los acuerdos que dan con su voto. Por los delitos ó faltas que cometen, se les juzga por los Jueces de 1.ª Instancia.—Mediante el auto de prisión formal son suspensos, y si se les absuelve son repuestos.

No pueden ausentarse sin licencia de la municipalidad, la que puede concedérselas por un mes, durante el año. Por mas tiempo y por mas de una vez, solo puede concederlas el Jefe político; y avisando éste á la municipalidad puede darlas hasta por ocho dias.

Todas las municipalidades remiten al respectivo Jefe político dentro de los cinco primeros dias de cada mes, un informe comprensivo de los puntos siguientes: lista de los que concurren á las escuelas, con expresión de los ramos que cursan: delitos cometidos y faltas: noticia de cómo se encuentran los caminos: relación de las obras de utilidad pública que se emprenden y disposiciones notables en beneficio de los pueblos; y providencias que convenga se dicten sobre aquellos ramos en lo que se relacionan con

dichas corporaciones. Los dueños de fincas deben pasar datos estadísticos en los tres primeros meses del año á las municipalidades. Caso de efectuarse un hecho notable, su noticia deberá comunicarse inmediatamente, sin perjuicio de ponerla después en dicho informe.

El decreto de 25 de agosto de 1883 autorizó al Gobierno para establecer Jueces municipales, previo informe de los Jefes políticos, en sustitución de las municipalidades, y el de 4 de Enero de 1884, en lugar de los síndicos, Procuradores municipales. La elección se verifica entonces en la misma forma que la de los individuos de la corporación.

De la anterior exposición se desprende que el objeto y fin de las municipalidades, es atender al cuidado, desenvolvimiento y regularización de los intereses morales y materiales de los pueblos respectivos, y servir en ellos de auxiliares á la administración general del Estado, con el propósito de que ésta marche siempre de una manera uniforme, económica, protectora y ordenada, sin lo cual, ni los derechos pueden considerarse garantizados, ni se puede exigir el cumplimiento exacto de los deberes, ni la prosperidad y riqueza del pais pueden desarrollarse en esa escala ascendente, que requiere el progreso de los tiempos y las necesidades sociales. Es de tenerse, por último presente que el decreto de 23 de Octubre de 1871, antes citado, faculta á los Alcades para hacer uso de la vía de apremio en la recaudación de los impuestos locales.

La acertada organización del municipio, es objeto digno de la atención del legislador, porque el poder municipal ocupa un lugar prominente en las instituciones públicas. A este respecto, un jurisconsulto se ha expresado en estos términos: debajo del Poder legislativo, ejecutivo, y judicial, hay un cuarto poder, que á un mismo tiempo, público y privado, reune la autoridad del Juez á la del padre de familia, y este poder es el poder municipal. Aunque inferior en categoría á los otros tres, sin embargo es más antiguo que ellos, es sin duda el primero cuya necesidad se hace sentir. No hay aldea que desde el momento de su formación, no haya reconocido la necesidad de una administración interior. Sobre este cimiento, los legisladores de los pueblos ha levantado el edificio social.

SUPLEMENTO A LA LECCION 17.ª

DECRETO N.º 242.

J. Rufino Barrios, General de División y Presidente de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que los cuerpos municipales son los llamados á promover inmediatamente el adelanto y mejora de sus respectivas poblaciones, á cuidar de la conservación del orden, á celar por la moralidad y salubridad pública y á llenar los demás objetos de su institución:

Que estos cuerpos, de la mayor importancia para el adelanto de los pueblos, cumplirán mejor su misión emitiéndose una ley que, con toda claridad, marque sus deberes y facultades:

Que todos estos cuerpos deben estar establecidos bajo principios y reglas comunes, á efecto de que haya armonía y uniformidad en el gobierno y administración de los pueblos, sin perjuicio de las disposiciones particulares que demanden las diversas circunstancias de los mismos, su posición gregráfica, población, etc.; y finalmente que sin la cooperación de las respectivas municipalidades, no se pueden llevar á cabo las miras de engrandecimiento que se ha propuesto la actual administración;

En uso de las facultades de que me hallo investido, he tenido á bien decretar la siguiente:

LEY PARA LAS MUNICIPALIDADES DE LOS PUEBLOS DE LA REPÚBLICA.

CAPITULO I.

De los Municipios, de las Municipalidades y jurisdicciones municipales.

Art. 1.º—Es Municipio la asociación legal de todas las personas que residen en una jurisdicción ó Distrito municipal.

Art. 2.º—Es jurisdicción ó Distrito municipal el territorio á que se extiende la acción administrativa de una municipalidad.

Art. 3. ° —Es Municipalidad el conjunto de personas que representan legalmente los intereses de un Municipio.

Art. 4. ° —Para la creación de un Distrito ó jurisdicción municipal, es preciso: 1. ° Que no baje de dos mil el número de sus habitantes: 2. ° Que tenga ó pueda asignársele un territorio proporcionado á su población; y 3. ° Que puedan pagar los gastos municipales obligatorios, con los recursos que las leyes autorizan.

Art. 5. ° —Subsistirán, sin embargo, los actuales Distritos municipales, aun cuando no reunan las circunstancias indicadas; y, en casos excepcionales, podrá el Gobierno, atendiendo al informe del Jefe político respectivo y á las necesidades peculiares de las poblaciones, erigir, anexar, ó suprimir los Distritos que estime convenientes, aunque tampoco reunan los requisitos que previene el artículo anterior.

Art. 6. ° —Los habitantes de una jurisdicción municipal se dividen en vecinos y transeuntes.

Art. 7. ° —Son vecinos los que tienen habitualmente su hogar en una jurisdicción municipal ó se radican en ella con ánimo de permanecer, teniendo allí el centro de sus negocios.

Art. 8. ° —Son transeuntes los que accidentalmente se encuentran en una jurisdicción municipal, teniendo su domicilio en otra distinta.

Art. 9. ° —La calidad de vecino se declarará, en caso de duda, por la Municipalidad respectiva.

Art. 10. ° —Los vecinos, sean naturales ó extranjeros, estarán sujetos á las obligaciones é impuestos municipales del lugar de su domicilio.

Art. 11. ° —El vecindario de toda población está obligado á guardar el orden, á ayudar á las autoridades, cuando sea necesario, á promover el adelanto, ornato material y salubridad pública del Distrito respectivo y á contribuir con su trabajo personal, durante tres días, ó con el equivalente en dinero, para las obras de interés local que acuerde la Municipalidad, procediéndose siempre con aprobación del Jefe político. La obligación de que habla el inciso anterior, solo podrá exigirse una vez al año, á no ser en casos muy urgentes y graves.

CAPITULO II.

Del Gobierno y organización de las Municipalidades.

Art. 12 ° —El gobierno interior de todo distrito municipal, estará á cargo de tres alcaldes, dos síndicos y seis regidores, en las cabeceras de los Departamentos; y en los pueblos subalternos, de dos alcaldes, un síndico y cuatro regidores.

Art. 13. ° —El Gobierno, con presencia de las representaciones que los Jefes políticos le dirijan, y de las necesidades y circunstancias de cada pueblo, aumentará ó disminuirá el número de concejales, en caso necesario.

Art. 14. ° —Estará á cargo de las Municipalidades el gobierno, orden y tranquilidad interiores de las poblaciones que representan; y la seguridad de las personas y bienes de sus vecinos, auxiliando á las autoridades en la ejecución de las disposiciones que conciernan á esos objetos y en todo lo relativo al mejor cumplimiento y observancia de las leyes.

Art. 15. ° —Estará así mismo á su cargo la policía urbana y rural; prevendrán y removerán todo cuanto pueda perjudicar á la salud pública; cuidarán de la limpieza de las calles, plazas y mercados; velarán sobre la buena calidad y abundancia de los alimentos de toda clase; procurarán y harán efectiva la desecación de las aguas estancadas é insalubres y cuidarán de la buena clase de las aguas potables.

Art. 16. ° —También estará á su cargo el cuidar de la conservación de los

caminos, puentes y calzadas y de todas las demás obras públicas que se hallen en la comprehensión de sus respectivas jurisdicciones.

Art. 17. ○—Deberán proteger las escuelas, cárceles, hospitales y demás establecimientos de utilidad y beneficencia, dando cuenta á los Jefes políticos de lo que merezca su conocimiento.

Art. 18. ○—Para todos estos fines, tendrán fondos de propios y arbitrios que administrarán con cuenta y razón; proponiendo al Gobierno, por medio de los Jefes políticos, los que estimen convenientes para aumentar los que ya estuvieren establecidos ó crear otros nuevos.

Art. 19. ○—Procurarán la introducción de vehículos, para ir desterrando la costumbre de cargar en la cabeza y en las espaldas.

Art. 20. ○—Promoverán la vacuna y cuidarán de su generalización y buena aplicación.

Art. 21. ○—Procurarán el establecimiento de cementerios, situados fuera de las poblaciones, lejos de las aguas, de las vías públicas, y conforme á las demás prescripcionas higiénicas.

Art. 22. ○—Promoverán la formación de alamedas y paseos públicos.

Art. 23.—Velarán por la conservación de los montes, cuidando de que no se talen ni destruyan; y que los cortes se hagan de modo que no se pierdan por completo los árboles.

Art. 14. ○—Cuidarán de la conservación de los peces, en los lagos y ríos, vigilando la pesca para que no se haga en tiempo de cría, ni con veneno ó sustancias destructoras.

Art. 25. ○—Cuidarán de llevar á efecto la ley que prohibe dar mal trato á los animales.

Art. 26. ○—Promoverán la introducción del arado en las siembras y cultivos que lo necesiten y el establecimiento de escuelas prácticas de agricultura dominicales.

Art. 27. ○—Vigilarán por la moralidad, buen orden y arreglo de las diversiones y espectáculos públicos.

Art. 28. ○—Promoverán la introducción de las artes mecánicas y liberales.

Art. 29. ○—Procurarán la introducción de bombas para incendios, bombas de riego para las calles y vías, instrumentos útiles para la labranza, máquinas para mejorar los trabajos de cada pueblo, árboles útiles y desconocidos, plantas nuevas, etc.; y la formación de almácigos ó semilleros para que se multipliquen, distribuyéndolos gratis entre los vecinos que convengan y sepan estimarlos.

Art. 30. ○—Cuidará de la alineación de las calles y de su empedrado, mandando denominarlas y numerar las casas.

Art. 31. ○—Cuidarán de que no se defrauden las rentas nacionales, vigilando el contrabando de toda especie y en particular el de licores.

Art. 32. ○—Para el mejor desempeño de sus obligaciones, y atendiendo á las circunstancias particulares de los diferentes pueblos, cada municipalidad formará su reglamento, de acuerdo con los principios generales establecidos por la presente ley; pero adaptándolo á sus respectivas necesidades, el cual presentarán, dentro del término de seis meses, á la aprobación del Gobierno, por medio de los Jefes políticos.

Art. 33. ○—La Municipalidad podrá conceder licencia á los concejales que la soliciten, en virtud de justa causa.

Art. 34. ○—Podrá también remover, con justa causa, á sus empleados, prévia amonestación, por las faltas que cometan.

CAPITULO III.

De las elecciones; impedimentos, excusas y exenciones.

Art. 35. ○—Para ser elector se necesita estar en pleno goce de los derechos

políticos y ser vecino del Distrito donde se practique la elección.

Art. 36. ○ —Para ser electo se necesita, además de las circunstancias anteriores, un año, por lo menos, de residencia en el Distrito Municipal.

Art. 37. ○ —No pueden ser electos: 1. ○ los empleados ó las personas que desempeñen cargos públicos; 2. ○ los que directa ó indirectamente tengan parte en servicios, contratas ó suministros dentro del Distrito municipal, por cuenta de su Municipalidad, del Departamento ó del Estado; 3. ○ los que tuvieren contienda judicial ó administrativa pendiente con la Municipalidad ó con los establecimientos que se hallen bajo su dependencia ó administración; 4. ○ los parientes entre sí, dentro del segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad. En caso de que la elección haya recaído en dos ó más individuos de la misma familia, subsistirá el primer nombramiento; 5. ○ los que por sí ó por medio de otra persona tengan tabernas, fondas, fábricas de aguardiente, billares, cafés, hoteles ú otros establecimientos sujetos á la inmediata vigilancia de la policía.

Art. 38. ○ —El primer domingo de diciembre, de cada año, se reunirá la Municipalidad y hará una convocatoria á todos los vecinos del Distrito, excitándolos á concurrir á las elecciones que se verificarán el segundo domingo del propio mes.

Art. 39. ○ —Este día, reunidos en la Municipalidad los individuos concurrentes, en virtud de la convocatoria, podrán conferenciar acerca de las personas que convendrá elegir.

Art. 40. ○ —Comenzará la elección á la hora señalada, presentando cada individuo de los concurrentes su boleta de inscripción en el Registro civil, al tiempo de dar su voto á presencia de la Municipalidad: concluida la votación, se procederá al escrutinio, declarándose electo para cada cargo el que respectivamente hubiese obtenido mayoría de votos. En seguida, se publicará el resultado de la elección, anunciándose al vecindario por carteles, poniéndose en conocimiento del Jefe político y comunicándose á los nombrados, quienes se presentarán á hacerse cargo de sus oficios el día primero de enero inmediato.

Art. 41. ○ —En la sesión que se celebre para dar posesión á los nuevamente electos, se leerán la memoria de los trabajos de la Municipalidad durante el año que espira y los estados de los fondos. La memoria la formará el Secretario y los estados el Tesorero.

Art. 42. ○ —En los casos en que vaque algún cargo municipal, por muerte, inhabilidad ó renuncia justificada, la Municipalidad con presencia de las tablas de las últimas elecciones, hará nuevo escrutinio, y se tendrá por electo al que reuna mayor número de votos. Si ninguno se hallare en este caso, la misma Municipalidad practicará la elección entre los vecinos del pueblo.

Art. 43. ○ —Todo cargo municipal es obligatorio para los vecinos del pueblo respectivo, á no ser que tenga el electo algún motivo legal de excusa.

Art. 44. ○ —Son excusas legítimas: 1. ○ ser mayor de sesenta años; 2. ○ ser el único médico, cirujano ó boticario en el pueblo; 3. ○ haber servido en la Municipalidad un período contínuo, por lo menos, en cuyo caso, no podrá ser obligado á desempeñar un cargo en ella durante dos años subsiguientes; 4. ○ tener más de cinco hijos, que vivan del trabajo personal del padre; 5. ○ tener alguna enfermedad habitual ó impedimento que no le permita dedicarse al trabajo, á juicio de dos facultativos; 6 ○ todas aquellas circunstancias que, á juicio del Jefe político, imposibiliten ó hagan muy gravoso á un individuo el aceptar el cargo para que ha sido electo.

Art. 45. ○ —Los impedimentos y las excusas se presentarán después de haber tomado posesión, al Jefe político, quien, prévio informe de la Municipalidad, resolverá si son ó no admisibles.

Art. 46. ○ —Todo el que sirva un cargo municipal estará exento, durante el tiempo que lo desempeñe, del servicio militar.

CAPITULO IV.

De las obligaciones de los municipales.

Art. 47. ○—Los Alcaldes harán las veces de Jueces de Paz en los Distritos en donde no los haya; y tendrán la jurisdicción, deberes y atribuciones que les designa el Código en materias de justicia.

Art. 48. ○—Salvo la prerogativa del Jefe político, presidirá la Municipalidad el Alcalde 1. ○; por falta de éste lo hará el 2. ○ y en su defecto el 3. ○

Art. 49. ○—Concurriendo Alcaldes propietarios y Regidores con depósito de vara, preferirá el número de ésta para la presidencia.

Art. 50. ○—El que presida podrá conferir comisiones ó encargos para objetos que requieran desempeño del momento, ó en casos inesperados, en que sea difícil la reunión del Cuerpo municipal ó peligrosa la espera.

Art. 51. ○—El que presida la Municipalidad podrá sustanciar, por sí solo, los negocios que ocurran, autorizando las diligencias el Secretario.

Art. 52. ○—Los municipales asistirán puntualmente á todas las sesiones, desde el principio hasta el fin, guardando en ellas la debida moderación y compostura; y tomarán asiento por el orden de antigüedad.

Art. 53. ○—El municipal que no concurra, estando citado, ó no se excuse á satisfacción de la Municipalidad, pagará una multa que fijarán los reglamentos de cada una de las Municipalidades respectivas.

Art. 54. ○—Si algún municipal tuviese necesidad de ausentarse de la sesión, podrá el presidente de ella concederle permiso, si hubiere justo motivo.

Art. 55. ○—Los municipales desempeñarán las comisiones que se les confieran y darán inmediata cuenta de su ejecución ó resultado.

Art. 56. ○—Los Síndicos darán informe á la Municipalidad siempre que ésta se los pida.

Art. 57. ○—En todos los negocios de interés, pedirán lo que juzguen más conveniente y conforme á derecho.

Art. 58. ○—Los Síndicos representarán á la Corporación en todos los asuntos en que sea parte.

Art. 59. ○—Los Síndicos pedirán todo lo que conduzca al mejor servicio público, á estirpar abusos y á promover el adelanto y bien general.

Art. 60. ○—Los Regidores no solo tendrán voz y voto en las deliberaciones, como todos los demás concejales, sino que se encargarán de las comisiones que se les designen, siendo responsable de una manera personal y directa el que desatienda la que la corresponda.

CAPITULO V.

De las sesiones.

Art. 61. ○—Las sesiones municipales son ordinarias ó extraordinarias. Las primeras se celebrarán una vez por lo menos á la semana, á la hora que fije la Municipalidad.

Art. 62. ○—Si los muchos asuntos ú otras circunstancias exigieren que la Municipalidad se reuna con frecuencia, se podrá disponer así.

Art. 63. ○—No podrá haber sesión con menos de la mayoría absoluta de los municipales, ó lo que es igual, la mitad y uno más.

Art. 64. ○—Las sesiones serán públicas, á no ser que la Corporación acordare lo contrario, por ser los asuntos que hayan de tratarse relativos al orden público, régimen interior de la corporación ó por afectar al decoro de ésta ó de cualquiera de sus miembros.

Art. 65. ○ —Las sesiones se celebrarán precisamente, pena de nulidad, en las casas consistoriales, salvo caso de fuerza mayor.

Art. 66. ○ —Las sesiones durarán todo el tiempo necesario para el despacho de los negocios corrientes del día; pero si pasadas tres horas, no se hubiere concluido, se suspenderá para continuarlo en la sesión inmediata, á menos que la urgencia del asunto no dé lugar á dilaciones, en cuyo caso se prorogará por el tiempo que fuere necesario ó se declarará permanente la sesión.

CAPITULO VI.

Del Secretario.

Art. 67. ○ —El Secretario será pagado por los fondos municipales, percibiendo el sueldo que cada Municipalidad le asigne. Los derechos de Secretaría ingresarán á los fondos municipales.

Art. 68. ○ —El nombramiento de Secretario corresponde á la Municipalidad.

Art. 69. ○ —Permanecerá el Secretario en servicio mientras dure su buen desempeño.

Art. 70. ○ —Para ser Secretario se necesita ser mayor de edad y estar en el ejercicio de los derechos políticos y civiles; poseer los conocimientos de instrucción primaria; tener conducta buena y honradez reconocida.

Art. 71. ○ —No pueden ser Secretarios: los concejales de la misma Municipalidad; los empleados de todas clases; los que tengan contratos con la Corporación ó compromisos de cualquier género, ó pendiente cuestión judicial ó administrativa con el mismo cuerpo municipal y últimamente los que tengan alguno de los establecimientos expresados en el inciso 5. ○ del artículo 37. ○

Art. 72. ○ —Las obligaciones del Secretario son: 1. ○ asistir, sin voz ni voto á todas las sesiones del Cuerpo municipal, para darle cuenta de la correspondencia y de los expedientes, en la forma y orden que corresponde; 2. ○ redactar el acta de cada sesión; leerla al principio de la siguiente, y aprobada que sea, hacerla transcribir fielmente en el libro destinado al efecto, cuidando de recoger la firma del que haya presidido y autorizarla con la suya; 3. ○ preparar los expedientes para los trabajos de las comisiones; 4. ○ certificar de todos los actos oficiales del Cuerpo municipal; 5. ○ dirigir y vigilar á los empleados de la Secretaría de que es jefe; 6. ○ desempeñar cualquier otro encargo que las leyes le atribuyan ó la Municipalidad le confiera, dentro de la esfera y objeto de su empleo; 7. ○ si no hubiere archivero especial, el Secretario custodiará y ordenará el archivo municipal; 8. ○ no dará á ningún particular documento ni copia alguna sin acuerdo de la Municipalidad.

CAPITULO VII.

Del Tesorero y Contador.

Art. 73. ○ —Toda Municipalidad deberá tener un Tesorero, á cuyo cargo estén los fondos del Municipio.

Art. 74. ○ —En los pueblos donde, por lo exíguo de los fondos, no pueda haber un Tesorero, los pondrá la Municipalidad á cargo de un vecino honrado, que no sea miembro de ella, ni tampoco su Secretario.

Art. 75. ○ —El Tesorero deberá tener las condiciones que se exigen para obtener cargos municipales y afianzar á entera satisfacción de la Municipalidad.

Art. 76. ○ —En las cabeceras de los Departamentos, será nombrado por el

Gobierno, á propuesta en terna de las Municipalidades; en los pueblos subalternos, será nombrado por las respectivas Municipalidades, con aprobación del Jefe político.

Art. 77. ° —En las cabeceras, llevará la contabilidad por partida doble, siempre que sea posible; y en los pueblos subalternos tendrá, por lo menos, dos libros: un manual y otro de separaciones.

Art. 78. ° —Los libros serán presentados, en el mes de diciembre, al Jefe político para que les ponga la razón correspondiente, sellándose con el sello la Jefrtura y rubricándose la primera y última foja.

Art. 79. ° —En el mes de enero de cada año precisamente, deberá el Tesorero presentar la cuenta de su administración, referente al año próximo anterior, para que la Municipalidad la examine dentro del término de dos meses, y después la remita, por el órgano respectivo, á la Contaduría mayor.

Art. 80. ° —Practicará cada mes corte de caja y formará dos estados: uno para enviarlo á la Municipalidad y otro al Jefe político.

Art. 81. ° —Gozarán los Tesoreros de la asignación fija ó del tanto p.8 que las respectivas Municipalidades les señalen, con aprobación de los Jefes políticos,

Art. 82. ° —Además de las obligaciones generales que esta ley asigna á los Tesoreros, tendrán todas las que los reglamentos particulares, que debe formar cada Municipalidad, les imponga.

Art. 83. ° —En los Municipios en que la importancia de los fondos lo exija, habrá un contador, cuyas atribuciones y calidades se fijarán en los reglamentos particulares de las respectivas Municipalidades.

CAPITULO VIII.

De los bienes y rentas de los pueblos.

Art. 84. ° —Constituyen los bienes de los pueblos los edificios públicos, ter renos y demás cosas que exclusivamante les correspondan; los productos de estos mismos bienes, cuando se den en locación ó arrendamiento; y las multas é impuestos que estén establecidos ó que en lo sucesivo se establezcan.

Art. 85. ° —Los gastos de las Municipalidades son ordinarios ó extraordinarios. Los primeros son los determinados por la ley ó por acuerdos especiales del Gobierno; los segundos son los que ocurran eventualmente.

Art. 86. ° —Los gastos ordinarios no podrán cubrirse sin la orden de pago del presidente de la Municipalidad y el V. B. de la comisión respectiva.

Art. 87. ° —Los gastos sextraordinarios los acordará la Municipalidad, prévia comprobación de su necesidad.

Art. 88. ° —Los gastos extraordinarios, que sean necesarios á juicio de las Municipalidades, podrán acordarse por estas, consultándolos al Gobierno, por conducto del Jefe político, las de las cabeceras de Departamento cuando excedan de quinientos pesos y las de los demás pueblos á los Jefes políticos si pasaren de cincuenta.

Art. 89. ° —Todo gasto que se haga de los fondos municipales deberá redundar en utilidad positiva del Municipio; si así no fuere, serán personalmente responsables los que lo hubiesen acordado.

Art. 90. ° —Toda Municipalidad deberá tener un libro registro, en el cual se anoten todos sus bienes, rentas, etc., con la separación debida.

Art. 91. ° —De este libro deberá sacarse una cópia que se remitirá al Jefe político respectivo.

CAPITULO IX.

De las Comisiones.

Art. 92. ○ —Todas las Municipalidades deberán, en la primera sesión, organizar las comisiones siguientes, por lo menos: de hacienda, abastos, aguas, policía, higiene, ornato, escuelas, vacuna, caminos y estadística.

Comisión de Hacienda.

Art. 93. ○ —La Comisión de Hacienda constará de dos individuos de la Municipalidad, debiendo formar parte de ella uno de los que la hayan desempeñado el año anterior.

Art. 94. ○ —Esta comisión inspeccionará de una manera especial el tesoro; dará parte á la Corporación municipal de cualquiera falta que note en la administración ó recaudación de fondos; practicará mensualmente los cortes de caja ordinarios, en unión del contador, donde lo hubiere, y los extraordinarios que acuerde la Municipalidad.

Art. 95. ○ —En caso de notar algún desfalco en los fondos suspenderá la Municipalidad al tesorero y dará cuenta al Jefe político, nombrándose, entre tanto, una persona honrada, que funja con el carácter de tesorero interino.

Comisiones de abastos.

Art. 96. ○ —La comisión de abastos será desempeñada por un Regidor, que cuidará de la buena calidad de los víveres y demás sustancias alimenticias; que no se impida la libertad del comercio, por mayor y menor, de los granos y artículos de primera necesidad; que las tiendas y puestos de venta se conserven con aseo; vigilará la matanza del ganado mayor ó menor que se beneficie; cuidará de la exactitud de pesos y medidas, confrontándolos, en caso necesario, con los que deben existir de norma en la Municipalidad.

Comisión de aguas.

Art. 97. ○ —El que desempeñe la comisión de aguas cuidará de la conservación, abundancia y limpieza de las mismas; que las fuentes que provean al vecindario estén convenientemente aseguradas, por cercas, vallas ó verjas, que impidan al ganado ensuciarlas; que las vertientes estén también aseguradas y rodeadas de árboles sombríos; y que los acueductos, caños y alcantarías se conserven en buen estado.

Comisión de Policía.

Art. 98. ○ —El comisionado de la policía, cuidará de la limpieza de las calles, plazas y mercados; de que no anden vagando animales por las poblaciones; de que queden en los suburbios de ellas, las lecherías públicas, las fábricas de aguardiente, cerveza, velas, jabón, curtiembres, depósitos de cueros, coheterías y todas aquellas que puedan dañar á los vecinos; y cuidará de que no se porten armas prohibidas.

Art. 99. ○ —Ningún espectáculo ni diversión pública podrá tener lugar sin prévio permiso de la autoridad local. Este deberá ser dado, por escrito y en el papel del sello que corresponde, por los Jefes políticos en las cabeceras de los Departamentos y por los Alcaldes primeros, ó los que los subroguen, en los pueblos subalternos.

Art. 100 ○ —Todos los habitantes, de cualquier clase y condición que sean, estarán sujetos á las disposiciones de policía, salubridad y ornato.

Comisión de hijiene pública.

Art. 101. ○—El comisionado de este ramo, que podrá ser el mismo encargado de la policía, velará por el cumplimiento de todas las disposiciones municipales ó gubernativas que se relacionen con la salubridad pública; dará parte á la Municipalidad inmediatamente que note algún motivo qué pueda ocasionar pestes ó producir enfermedades en el pueblo; promoverá todas aquellas reformas ó mejoras que conduzcan al buen estado sanitario de la población; y, en caso de epidemia, ejecutará, por medio de los agentes de policía, todas las disposiciones que se dicten para evitar la propagación de la enfermedad y procurar estirparla.

Comisión de Ornato.

Art. 102. ○—Esta comisión cuidará del embellecimiento de las ciudades, villas y aldeas respectivas á cada jurisdicción Municipal; velará por la conservación de los paseos y alamedas, procurando que se mejoren y multipliquen; procurará que los vecinos mantengan limpio el esterior de sus casas; cuidará de que los empedrados ó piso de las calles se encuentren en buen estado; y tratará de remover todo lo que se oponga á la comodidad ú ornato general, dando cuenta á la Municipalidad.

Comisión de escuelas.

Art. 103. ○—A la comisión de escuelas corresponde velar inmediatamente por el exacto cumplimiento de la ley de instrucción primaria, en la parte que á las Municipalidades corresponde.

Comisión de vacuna.

Art. 104. ○—El encargado de esta comisión cuidará de que se vacunen todos los niños y personas que no lo estén, de cualquiera edad, sexo ó condición que sean.

Art. 105. ○—Cuidará de que el encargado de hacer la inscripción en el Registro civil, recuerde á los padres ó á las personas que ocurra á verificarla, la obligación que tienen de hacer vacunar al niño.

Art. 106. ○—Esta misma advertencia la deberán hacer los párrocos al padre ó padrinos de las personas que se bauticen.

Art. 107. ○—Procurará que aprendan á inocular el fluido vacuno el Secretario de la Municipalidad y dos ó tres vecinos de los mas aptos, á juicio del médico departamental.

Comisión de caminos.

Art. 108. ○—El comisionado de este ramo, por sí ó por medio de los alguaciles ó ajentes de la Municipalidad, revisará todos los caminos que comprenda la jurisdicción Municipal, con la frecuencia posible.

Art. 109.—Es obligación de las Municipalidades mantener en buen estado los caminos vecinales, á cuyo efecto harán inmediatamente las refacciones que necesiten, tan pronto como aparezca el daño ó deterioro.

Art. 110. ○—Las Municipalidades cuidarán de dar exacto cumplimiento á la ley de la materia, en todas las partes que le concierne.

Comisión de estadística.

Art. 111. ○—La Comisión de estadística recojerá los datos mas precisos

sobre los puntos siguientes: fundación de ciudades, villas y aldeas, número de estas, situación geográfica, extensión territorial, clima, aspecto del lugar, calidad de tierras, aguas, frutos y productos agrícolas, maderas, industrias, artes y oficios, razas diferentes, distancias de la capital, cosas notables etc., etc.

Art. 112. ° —En cada Municipalidad habrá un libro, con este objeto; y en él se irán anotando los nuevos datos que anualmente se recojan sobre cada uno de los puntos indicados.

CAPITULO X.

De la responsabilidad de los municipales.

Art. 113. ° —Los municipales, por los delitos ó faltas que cometan, serán juzgados por los jueces de 1. ª instancia.

Art. 114. ° —Los individuos de las Municipalidades son solidariamente responsables de los acuerdos que con su voto se dictaren; y esa responsabilidad podrá deducirse por los síndicos, ante los tribunales ordinarios, previo acuerdo expreso de la corporación.

Art. 115. ° —Todo municipal que tuviere contra sí auto de prisión, queda desde luego suspenso en el ejercicio de su cargo. Si fuese absuelto, lo recobrará, y si fuere condenado, se procederá á elegir quien lo subrogue.

CAPITULO XI.

De las licencias.

Art. 116.—La Municipalidad podrá conceder licencia al concejal que la necesite, mediante causa que parezca justa á la Corporación; y subrogando al que se le conceda, otro de los municipales en la comisión que desempeñe el que obtiene la licencia.

Art. 117. ° —La misma Municipalidad designará al individuo que, durante el término de la licencia, deba hacer las veces de aquel á quien se concedió.

Art. 118. ° —Solo por una vez en el año y por un mes á lo más, podrá un concejal obtener licencia de la Municipalidad; si solicitare otras, sólo el Jefe político podrá concederlas, previa justificación de las causas que las motiven. En casos urgentes el Jefe político podrá sin esa justificación conceder licencia hasta por ocho dias.

CAPITULO XII.

Disposiciones generales.

Art. 119. ° —Los alcaldes de las aldeas establecidas en lugares públicos, serán nombrados por las Municipalidades y deberán concurrir cada ocho dias á informar, siendo considerados como agentes de policía.

Art. 120. ° —Los alcaldes de los caseríos de las fincas de particulares, serán nombrados por las Municipalidades, á propuesta de los dueños ó poseedores; y cuando ya no merezcan la confianza de éstos, serán removidos, aún sin necesidad de ningún otro motivo.

Art. 121. ° —Toda finca, donde hubiere mas de diez familias, tendrán un alcalde auxiliar.

Art. 122. ° —Los alcaldes auxilieres de las fincas cuidarán de que todos los mozos ó colonos se dediquen al trabajo á que se les hubiese destinado;

de que no haya vagos en su respectiva comprehensión, y en el caso de que, sin motivo justo, no se dediquen al trabajo, en los dias hábiles, los presentará al alcalde municipal, para que económicamente les aplique una multa de uno á cinco pesos, y en caso de no satisfacerla, la prisión correccional de cinco á quince dias.

Art. 123. º—Es obligación de los alcaldes auxiliares y de los patrones y administradores de fincas, cuidar de que, en sus respectivos territorios, no se fabrique ni venda clandestinamente aguardiente ó licores; y que no se cometan faltas contra la moral pública.

Art. 124. º—Todos los dueños de fincas tendrán obligación de presentar, en los tres primeros meses del año, un estado que comprenda el número de sus habitantes, sus oficios ú ocupaciones, los cultivos que hayan hecho y el producto que hayan rendido.

Art. 125.—Todas las Municipalidades remitirán al Jefe político respectivo, dentro de los cinco primeros dias de cada mes, un informe comprensivo de los puntos siguientes: 1. º del estado sanitario de la población; 2. º Una lista de los niños que concurren á las escuelas públicas, con expresión de los ramos que se les enseñen; 3. º Un estado de los delitos que se hayan cometido en el transcurso del mes; é igualmente de las faltas que hayan merecido el castigo de la autoridad; 4. º Una noticia de cómo se encuentran los caminos públicos; 5. º Una relación de cómo se hallen las obras de utilidad pública que se estén ejecutando y de las disposiciones notables que se hubiesen dictado en beneficio de los pueblos, en las secciones municipales, debiendo puntualizar el número de ellas con toda exactitud; 6. º Finalmente, en este informe se indicarán las providencias que, á juicio de las mismas Municipalidades, convenga que se dicten por la autoridad política, sobre aquellos ramos que se relacionan con el objeto de dichas corporaciones.

Art. 126. º—En el caso de ocurrir algún hecho notable, en el transcurso del mes, que sea del resorte de la autoridad superior, deberá darse parte inmediatamente, sin perjuicio de ponerlo en el informe mensual de que se ha hecho mérito.

Art. 127. º—Los Jefes políticos en sus respectivos departamentos y los alcaldes primeros, ó los que hagan sus veces, en los distritos municipales, son los encargados del exacto cumplimiento de este decreto, pudiendo en caso necesario emplear los medios coercitivos que las leyes establecen.

Dado en el Palacio nacional de Guatemala, á treinta de setiembre de mil ochocientos setenta y nueve.

J. RUFINO BARRIOS.

Por ausencia del señor Ministro
del ramo, el Oficial mayor,

MIGUEL G. SARAVIA.

LECCION 18.ª

Materia administrativa.—Población.—Censo.—Registro civil.—Inmigración.

En una de las lecciones anteriores se ha dividido la administración en sujetiva y objetiva. Se ha hablado ya de aquella y corresponde ahora hacerlo de la última.

La *administración objetiva* enseña la materia sobre la cual versa su acción. Son objeto ó materia del derecho administrativo, las *personas*, las *cosas*, las *acciones* y *procedimientos*, á semejanza de lo que se observa en el derecho común.

Como la administración personifica la sociedad, se desprende de aquí un cambio recíproco de servicios: hay pues, deberes y deberes y derechos de la administración respecto á las cosas, y existe además, la jurisprudencia administrativa, como fuerza reguladora de la autoridad.

La distinción fundamental entre las personas y las cosas, como materia de la administración, es que las primeras, lo son por sí, y las segundas solo por su relación con las otras.

Según la expresión del señor Colmeiro, el hombre y el mundo exterior en sus relaciones con el interés público, forman la materia administrativa, y dentro de este inmenso círculo, se ejercita la actividad del gobierno.

Habiendo intereses de orden mixto, en su clasificación deberá atenderse á si son las personas objeto directo ó inmediato de la ley ó del poder, ó si solamente por sus relaciones con las cosas.

Los deberes y derechos de la administración, respecto á las personas, unos son absolutos sea cual fuere su condición, y los demás relativos á su estado particular. Unos y otros hacen referencia á la conservación y perfección del individuo.

Entre los deberes generales de la administración, se encuentra en primer término cuanto concierne á la *conservación*, y en ra-

zón de las causas que puedan comprometer su existencia y de los medios de que se vale para preservar á la sociedad de cualquier mal, nos ocuparémos de la *policía de subsistencias*, *sanitaria* y de *seguridad.*

Para cerciorarse el Estado, de la existencia de las personas, cuenta con la institución del *Censo* y del *Registro civil.*

La importancia del censo, es manifiesta para el mejor régimen administrativo, tanto en el orden económico, como en el político. No conociendo el estado el número, clase y condiciones de los ciudadanos en general, y cada una de las clases en particular, encontraría obstáculos por carecer de datos para apoyar sus cálculos sobre los tributos é impuestos, servicio militar y otras cargas.

La población es el barómetro del progreso y de la riqueza pública. Un pueblo que se multiplica, progresa y prospera; y simultáneamente, un pueblo que progresa y prospera, no puede menos de multiplicarse, desarrollar y crecer. Tales son las leyes que la sabia mano del Creador ha trazado á la naturaleza, al hacer surgir la humanidad, sobre la inmensa faz de los mundos.

La palabra *censo*, viene del verbo latino *census*, apreciar. El censo romano y en particular el formado por Augusto, es el más completo que ofrece la antigüedad, debiéndose su introducción á Servio Tulio. En el pueblo Hebreo se hallan vestigios del censo. La organización política de Grecia, exigió también esta institución. El carácter de los censos antiguos, era puramente militar.

La revolución social que se operó en el siglo V, deja acerca de esta institución, un espacio de siglos. Del XI al XV, tomó un carácter municipal, siendo después cuando se regularizó en algunos países de Europa, pasando de allí á la América.

En Guatemala el primer empadronamiento general se verificó hata el año de 1778. Antes no se habían hecho sino encabezamientos ó empadronamientos parciales para el cobro de contribuciones. Incluido el *Salvador*, la población ascendió á 539.765 habitantes. En el año de 1825, el número de éstos no excedió de 513.281, y en el año de 1837 no pasó de 490.787. Se hizo un cómputo aproximado en 1845, por el comisionado don Santiago Barberena, examinando los estados de los párrocos, en un millon de de habitantes; y en 1865, por el Dr. Don Mariano Ospina, en un millón doscientos mil habitantes.

Después de diversos esfuerzos para formar un censo exacto de la población, no han sido eficaces, sino hasta hoy, debido á las disposiciones dictadas recientemente. El artículo 49 de la ley de 6 de octubre de 1879, sobre gobierno político de los Departamentos, previene se forme cada cuatro años la estadística de los Departamentos, haciéndose constar el censo de la población, con

expresión del sexo, edad, estado, oficio, profesión idioma y traje.

Por consecuencia, el año de 1880, se llevó á cabo el censo, que dió á la República una población de 1.224,602 habitantes, de los cuales 951,824 pertenecen á la clase indígena.

Comparada la población con el territorio que ocupa la República, que son 6,400 leguas cuadradas, resulta una milla cuadrada por cada 22 habitantes. En la Dirección de estadística se llevan todos estos datos por acuerdo de 4 de diciembre de 1879.

También existe en el Ministerio de Instrucción pública una Dirección de estadística escolar. En el año de 1887 recibían instrucción primaria gratuita 49,351 educandos; en la secundaria y normal 1,185 y en la superior 119; y en otras enseñanzas especiales 197. Véase el acuerdo de 21 de enero de 1880, que reglamenta la manera de levantar el censo y las instrucciones de 15 de mayo y 21 de agosto del mismo año.

Ahora, el estado de las personas, se hace constar por medio del *Registro civil*. Sin reconocerse religión alguna oficial, no podía seguirse fiando á los párrocos las constancias de la vida civil.

Los códigos patrios reglamentan esta institución. Grande es la importancia del Registro civil, bien se le considere como medio de prueba, bien como término de comparación para averiguar la verdad en casos dudosos, bien como conducente al sostén de la dignidad é independencia de la administración, cuyo influjo no debe estar sometido al clero y cuya acción no puede estar pendiente del descuido y la ignorancia.

Los gérmenes del estado ó registro civil, se remontan á Atenas y Roma. La invasión de los bárbaros hizo desaparecer sus vestigios; pero el clero, merced á su influencia, se hizo depositario del registro ó de hacer constar los nacimientos, matrimonios, defunciones, etc., con fé pública, hasta la revolución del 89 en Francia, que constituyó el estado civil, con independencia de la iglesia, ejemplo seguido en otros países, donde prevalecen iguales principios.

El Registro civil es de un carácter mixto, en cuanto afecta á la justicia y á la administración. El Código lo encomienda en la capital á un funcionario determinado, y en las demás poblaciones, á los Secretarios municipales. Deben el 1.° de cada mes sacar listas de los registros parroquiales, y los párrocos pasar las respectivas nóminas, el último de cada mes, por acuerdos de 22 de mayo y 11 de junio de 1880.

Los registros se asientan en seis diferentes libros, para hacer constar los nacimientos, ciudadanía y domicilio de los extranjeros, los matrimonios, el reconocimiento de los hijos ilegítimos, las adopciones y defunciones.

Para anotar defunciones señala el Código civil el término de

20 días; para la ciudadanía, el de tres meses. y para los demás actos, el de 8 días. En caso de omisión, la multa es de 5 á 100 pesos, que imponen los Jefes políticos ó Alcaldes, para aumentar los fondos de las Facultades. La ley, artículo 492 del Código civil, admite prueba *supletoria* por medio del exámen de testigos ó por la notoria posición, y previene á los registradores la remisión de estados mensualmente á la Jefatura Política, la que al fin del año forma uno general, para enviarlo al gobierno.

Fuera de la República, llevan el registro los agentes diplomáticos y consulares.

El Reglamento de cementerios de 15 de noviembre de 1879, exige para las inhumaciones, constancia de haber sido inscrita la defunción; y el acuerdo de 9 de julio de 1884, certificación del Registro civil, para que los párrocos puedan proceder al bautismo.

Se da tal importancia entre nosotros á la población, que se favorece la venida de inmigrantes, con fondos del Estado, debiendo renunciar su nacionalidad. Léanse los decretos de 2 de marzo de 1878 y de 19 de agosto del mismo año.

Con el objeto también de favorecer la inmigración, se creó una sociedad encargada de promoverla por decreto de 20 de enero de 1877, reglamentada en 27 de febrero de 1879. Ya con anterioridad existían los decretos de 22 de enero de 1824 y 29 de febrero de 1868; y se habían celebrado contratas además con una compañía belga en 1842, para colonizar Santo Tomás. En 11 de mayo de 1885, se mandó fundar la colonia de "Entre-ríos," pero se hallan suspensos los efectos del decreto respectivo.

En estas concesiones sobre colonización, ó para otros usos, como cortes de madera, deben ser los gobiernos muy cautos, pues ellas pueden ser causa de dificultades y aún llegar á constituir dependencia de otra nación. Puede verse respecto á la colonia de Belice lo que trae García Pelaez, capítulo 66 de la historia del antiguo Reino de Guatemala. Las naciones poderosas principian por colonizar y concluyen por anexionar. Para evitar dificultades se recomiendan las colonias mixtas.

La sociedad de inmigración que mandó organizar el decreto de 20 de enero de 1877, tenía por fondos los productos de terrenos baldíos, y los demás que estimase el gobierno oportuno asignarle.

Se autorizó á la oficina central creada en esta capital, para nombrar agentes en el interior y exterior.

Se favorecía á los inmigrantes con el embarque, desembarque é introducción de lo necesario gratis. Si venían por su cuenta, tenían derecho á la mediación de la sociedad para lo que necesitaran, y si por cuenta particular, al apoyo del gobierno, para cumplimiento de lo convenido y derecho á alojamiento por 15 días; y

si por cuenta de la sociedad, á lotes, herramientas y exención de derechos de exportación por 10 años.

Se mandaron también establecer reducciones agrícolas, compuestas, mitad del país y mitad de extranjeros.

Disposiciones son éstas que manifiestamente favorecen la inmigración.

Algunas naciones se preocupan de la emigración que tiende á despoblarlas. En este particular, deben ser muy cautos los gobiernos: favorecer los medios de trabajo y por lo menos procurar el exacto cumplimiento de las contratas hechas con los emigrantes. Las medidas que se adoptan, consisten por lo común, en prohibir el establecimiento de agencias.

La inmigración debe procurarse de una raza industriosa, moral é inteligente. Una nación no aumenta su fuerza, su poder, su respetabilidad, con los extranjeros que se avecindan, sino haciéndolos ciudadamos, para que no sean un elemento de discordia y den margen á contínuas reclamaciones.

La mejor y más provechosa inmigración, es aquella que se viene voluntariamente á establecer con su industria y su pequeño capital. Las inmigraciones forzadas son más bien una carga, si no son de una raza superior á la del país donde se posa. Nuestra constitución las favorece en principio, estableciendo en bases inamovibles: la justicia, el derecho y la libertad en todos sentidos, como la de industria, de cultos, de opiniones, de prensa, de locomoción, etc.

Por decreto de la Asamblea de 30 de abril de 1880, se autorizó al gobierno, en presencia de las dificultades pulsadas, para suspender los efectos de la ley de inmigración ó bien para modificarla; pero siempre se conservan en el particular varias franquicias, cuales son las consignadas en el Código fiscal, referentes á concesiones gratuitas de baldíos y otras, de que es de prometerse favorable éxito para la colonización de muchos terrenos incultos que abundan en la República. El reglamento de las Juntas de agricultura de 3 de agosto de 1888, puso este ramo á cargo de ellas.

Es de tenerse presente que más que otra cosa, el Estado es una comunidad de hombres, y como cada hombre representa una cantidad de fuerza, la importancia de los Estados, está en relación no tanto de su número, como de su cultura y educación.

Francia significa más que los 400 millones de chinos; y Suiza tiene más importancia que la que se desprende de su escasa población.

Las naciones de espíritu y de carácter varonil, tienen más significación que las masas pasivas y serviles.

El aumento de población es un signo de progreso; pero no por eso puede decirse siempre que el aumento sea un progreso y la

disminución pérdida, si las fuerzas viriles no han aumentado, ni disminuido.

La especie humana se perpetúa por el matrimonio. La población aumenta con la moralidad, donde quiera que está sabiamente ordenada. La filiación legítima da al hijo hogar, morada, educación y familia; es pues evidente que hace ciudadanos más capaces y mejores. Las leyes que ponen obstáculos al matrimonio, son doblemente malas: aumentan los nacimientos ilegítimos y disminuyen los otros.

Al mismo resultado conducen las leyes que favorecen ó prescriben el celibato: atentan á la libertad individual y trastornan la armonía de la creación. Las religiones privan muchas veces de descendencia á ciertos individuos. Los grandes ejércitos permanentes, y los sueldos mezquinos, traen consigo análogas consecuencias.

La distribución de la población urbana y rural, tiene influencia en el particular. No es bueno que la población urbana absorva á la rural ó agrícola, porque faltarían las fuerzas primeras, el capital natural; y á la inversa, el estado sería poco culto. Buscándose un equilibrio (24 ó 25 p.% de población urbana), las fuerzas naturales de la nación conservan su vigor, y son bastante ricas para reemplazar la que devora la actividad febril de la vida de las ciudades. Al mismo tiempo puede tomar la población urbana un vigoroso vuelo y satisfacer y fecundar el espíritu público.

Provechoso es el espectáculo de algunas poblaciones de la América, que cada año aumentan considerablemente su población recibiendo inmigrantes.

Para atraerlos, no conviene relegar éstos á una especie de desiertos, sin base de operaciones y sin comunicación con un foco civilizado.

Se obtienen resultados más fáciles y prontos, comprando tierras situadas en la vecindad de las ciudades que ofrecen salidas y recursos de todo género, y arrendando primeramente á los inmigrantes, para venderlas después á plazo y por partes, ó mediante una anualidad, el suelo en que se les hubiese establecido. Con tal método, no se harían sino anticipaciones sin gasto efectivo, porque la venta de las tierras reembolsaría todo.

La sociedad indígena se aprovecharía más de las inmigraciones y los inmigrantes sufrirían menos, al mismo tiempo que producirían más.

Mejor que por publicaciones á que poco crédito se dá, debe favorecerse la inmigración, por la correspondencia privada de los inmigrantes que se hallan ya establecidos. Para esto es necesario que estén satisfechos de su suerte, contentos en el presente y ani-

mados de proyectos en el porvenir, afectos al suelo que poseen y á las instituciones bajo las cuales viven.

Conviene mucho cuidarse de agentes ó especuladores que solicitan tierras para colonizar y que no tienen la intención de vivir en ellas, sino solo de lucrar; y también es de tenerse presente si la concesión es condicional, pues resulta la situación del colono un tanto precaria.

Cuando los gobiernos abandonan las tieras al primer ocupante, retrograda la civilización al estado salvaje y la propiedad toma proporciones exageradas, sirviendo de obstáculo al comercio y á las vías de comunicación, y aún al trabajo útil de otros.

Los gobiernos harán bien en prevenir inconvenientes, evitando cualquier ocupación desordenada y reuniendo las principales ventajas en favor de la inmigración fácil y de la agricultura y riqueza del país.

CUADRO NUM. 1.

Resúmen general de la población empadronada y calculada en la República de Guatemala, según el Nº de habitantes y su división por raza y sexo.

DEPARTAMENTOS.	LUGARES.						Nº DE HABITANTES.			RAZA Y SEXO.						TOTAL GENERAL
										ladinos.			indíjenas.			
	Ciudades.	Villas.	Pueblos.	Aldeas.	Caseríos.	TOTAL.	Especial.	Urbana.	Rural.	Hombres.	Mujeres.	TOTAL.	Hombres.	Mujeres.	TOTAL.	
Guatemala	1	1	20	44	207	273	5206	89602	29834	35248	45913	81161	21761	21720	43481	124642
Amatitlán	1	1	4	31	51	88	177	23841	7054	9138	9247	18385	6377	6310	12687	31072
Escuintla	....	2	11	14	176	203	149	13659	16249	10524	9439	19963	5337	4757	10094	30057
Sacatepequez	1	....	26	7	42	76	293	32235	3887	5961	7355	13316	11349	11750	23099	36415
Chimaltenango	....	6	9	19	124	158	......	37207	12910	6174	6634	12808	18007	19302	37309	50117
Baja Verapaz	1	1	10	29	132	173	120	25679	16768	8017	8278	16295	12727	13545	26272	42567
Alta Verapaz	1	...	12	121	191	325	86	58388	28469	1816	1815	3631	41570	41742	83312	86943
Petén	1	....	21	11	24	57	......	7569	709	1980	1639	3619	2347	2312	4659	8278
Chiquimula	1	1	8	204	41	258	91	46310	6013	9013	9050	18063	17369	16985	34354	52417
Izabal	....	.	3	16	15	34	......	4146	1094	1814	1472	3286	1015	939	1954	5240
Zacapa	...	2	9	83	160	254	......	30020	6135	10064	9948	20012	7912	8231	16143	36155
Jalapa	1	...	6	59	54	120	101	26228	3468	6967	7131	14098	7765	7934	15699	29797
Jutiapa	..	1	11	86	191	295	74	27758	11924	14350	14179	28529	5586	5641	11227	39756
Santa Rosa	....	4	11	19	41	75	13	23074	6075	10165	10603	20768	3503	4891	8394	29162
Quezaltenango	1	2	14	50	277	341	587	51738	28349	9776	10404	20180	32139	31355	63494	83674
San Márcos	1	2	18	73	245	339	124	29981	37044	11598	12324	23922	21600	21627	43227	67149
Suchitepequez	...	2	11	.....	66	79	.....	20276	12277	5390	5148	10538	11152	10863	22015	32553
Retalhuleu	....	2	6	3	113	124	.....	12625	10003	4070	4105	8175	7408	7045	14453	22628
Sololá	....	1	17	6	154	178	75	19132	9987	2132	2270	4402	12540	12252	24792	29194
Total de población empadronada.	10	28	230	875	2310	3453	7039	662468	248249	164197	176954	341151	247464	249201	496665	837816
Sololá (Población calculada)	....	....	4	5	64	73	......	......	....	2378	2378	4756	21403	21403	42806	47562
Totonicapam (Población calculada)	1	1	6	66	116	190	......	....	......	7397	7396	14793	66571	66571	133142	147935
Quiché (Población calculada)	....	1	17	44	105	167	.....	......	....	3654	3655	7309	32893	32894	65787	73096
Huehuetenango (Población calculada)	.	2	36	141	471	650	......	.. ..	.....	5910	5909	11819	53187	53187	106374	118193
TOTAL GENERAL	11	32	293	1131	3066	4533	....	..	....	183536	196292	379828	421518	423256	844774	1224602

CUADRO NUM. 2.

Resúmen general de la población empadronada y calculada en la República de Guatemala, según la edad y estado civil de los habitantes.

DEPARTAMENTOS.	Menores de 1 año.	De 1 á 7.	De 7 á 15.	De 15 á 25.	De 25 á 40.	De 40 á 60.	De 60 á 80.	De 80 á 90.	De 90 á 100.	De 100 en adelante.	*Total.*	ESTADO CIVIL. Solteros.	Casados.	Viudos.	*Total.*
Guatemala	5312	24232	25381	24423	25815	14583	4124	614	105	53	124642	90417	28483	5742	124642
Amatitlán	1430	6339	6505	5686	6236	3919	783	120	34	20	31072	22423	6912	1737	31072
Escuintla	1175	4240	5633	6673	7647	3809	726	128	24	2	30057	22254	5835	1968	30057
Sacatepéquez	1819	7956	6990	5181	8235	4686	1253	239	44	12	36415	23863	10656	1896	36415
Chimaltenango	2281	9734	10065	9048	10798	5991	1897	279	54	....	50117	30214	17065	2838	50117
Baja Verapaz	1986	9973	8900	7254	8248	4579	1266	237	96	28	42567	27238	13169	2160	42567
Alta Verapaz	3969	17569	16799	16807	17279	10035	3407	822	161	95	86943	50382	32471	4090	86943
Petén	362	1050	1420	1952	1894	1206	320	64	3	7	8278	4722	2882	675	8278
Chiquimula	3555	11891	11054	8987	9888	5201	1550	274	17	....	52417	35818	14035	2564	52417
Izabal	167	889	1046	943	1330	736	114	11	3	1	5240	3586	1305	349	5240
Zacapa	1642	5584	6770	7224	8359	5044	1369	152	5	6	36155	25643	8255	2257	36155
Jalapa	1558	6266	6307	5205	6124	3429	801	75	4	28	29797	19666	8654	1477	29797
Jutiapa	1821	9102	8586	7097	7699	4353	931	131	24	12	39756	27514	10123	2119	39756
Santa Rosa	1448	6179	6087	5232	6770	2756	610	63	5	10	29162	20083	7531	1548	29162
Quezaltenango	4501	17521	15172	15158	18596	9517	2382	625	162	42	83674	51518	27847	4309	83674
San Marcos	2342	12140	11190	13169	16133	8985	2682	463	45	....	67149	40481	23403	3265	67149
Suchitepéquez	1655	6507	6025	5349	8265	3968	171	89	24	....	32553	20814	9724	2015	32553
Retalhuleu	1010	4576	4082	4155	5273	2780	608	122	22	....	22628	14565	6527	1536	22628
Sololá (empadronada)	1620	5859	4888	5415	6703	3646	799	217	41	6	29194	15874	11833	1487	29194
TOTAL GRAL. DE LA POB. EMPADRONADA.	39653	167607	162900	154958	181262	99223	26293	4725	873	322	837816	547075	246710	44031	837816
Población calculada.															
Sololá	2683	9594	7333	9131	11447	5594	1352	352	66	9	47562	25791	19287	2484	47562
Totonicapam	7958	30976	26827	26999	31877	10849	4557	1532	286	74	147935	91083	49233	7619	147935
Quiché	3932	15307	13254	13242	16246	8314	2079	545	141	36	73096	45006	24326	3764	73096
Huehuetenango	6357	24749	21431	21411	26267	13448	3362	886	228	59	118193	72772	39335	6086	118193
TOTAL JENERAL	60583	248233	231745	225741	267099	143423	37643	8041	1594	500	1224602	781727	378891	63984	1224602

MOVIMIENTO DE POBLACION

habido en la República de Guatemala, durante los últimos cinco años.

AÑOS.	Pobción. en 1º de enero.	NACIMIENTOS.			DEFUNCIONES.			Aumento de población.	proporción con la población	Población en 31 de Diciembre
		H.	M.	TOTAL	H.	M.	TOTAL			
1883	1276961	28488	25934	54422	28431	24641	53072	1350	1 por 946	1278311
1884	1278311	31400	28484	59884	28031	25560	53591	6293	1 ,, 203	1284604
1885	1284604	32969	30718	63687	13753	11994	25747	37940	1 ,, 34	1322544
1886	1322544	31203	28635	59838	12888	11594	24482	35356	1 ,, 37	1357900
1887	1357900	31054	28680	59734	12513	10888	23401	36333	1 ,, 38	1394233
SUMAS.	....	155114	142451	297565	95616	84677	180293	117272	......	....

LECCION 19ª

De la policía en general y de la de subsistencias en particular.

La *policía* designa aquella parte de la administración pública, que tiene por objeto especial, el sostenimiento del orden, la vigilancia de la propiedad y la protección de la vida de los ciudadanos.

El nombre de la policía, dice Mr. Bousquet en su resumen general de la legislación, trae su origen de los griegos y significa el orden público de cada ciudad. Platón, Tratado de las leyes, dice que la policía es la vida, el orden y la ley por excelencia, que conserva la ciudad. Aristóteles, su discípulo, dice que la policía es el orden perfecto, el gobierno de la ciudad, el sostén de la vida, el primero y el más grande de los bienes.

La principal prerrogativa de la policía es que la misma administración pública ordena los reglamentos y dicta las disposiciones, por cuyo cumplimiento ha de velar después. Cuando estas disposiciones y reglamentos van encaminados al servicio común de los pueblos, al interés por decirlo así del Estado, constituyen la *policía general*, gubernativa ó alta policía; pero cuando las disposiciones, ordenamientos, ó instrucciones, se refieren al servicio particular de los pueblos y de sus habitantes, forman la *policía municipal*, que es la policía localizada y ejercida por los mismos vecinos de cada municipio.

La policía, circunscrita á sus verdaderas atribuciones, da á conocer las ventajas de civilización y del estado de sociedad, por lo que es objeto especial de la solicitud de los gobiernos.

Entre los cuidados más interesantes de una administración, está el que los pueblos se hallen bien abastecidos, especialmente de los artículos de primera necesidad, para que gocen de las mayores comodidades posibles sus moradores.

El hambre, dice el Señor Colmeiro, es un mal gravísimo, que á semejanza de la peste, crece en la imaginación de los pueblos, aña-

diendo á sus verdaderos rigores, peligros imposibles, que atormentan el ánimo de grandes y pequeños, sin que la razón los calme ni la prudencia los modere. Por eso, además de la acción directa del Gobierno y que ejerce constantemente, adopta medidas de precaución en épocas dadas.

La *policía de subsistencias*, consiste bajo este concepto, en las reglas que la administración dicta. encaminadas á cortar la escasez y la carestía momentanea de los objetos de uso mas frecuente en la vida.

Errores antiguos de economía política, consagraron el funesto sistema de las tasas é introdujeron leyes crueles de repıesión, para castigar á los que traficaban en artículos de subsistencias.

La ley que reconoce hoy que la libertad de la producción y del comercio es el primer elemento de la abundancia, proscribe ese antiguo sistema. No se permite la formación de gremios que tengan por objeto vincular en determinado número de personas el tráfico de artículos de primera necesidad, y ha desaparecido la antigua policía de abastos, tal cual se entendía antes.

Varios medios puede emplear la administración para velar por la provisión de los pueblos, dentro de los límites de la policía de subsistencias. Los sistemas son dos: primero, excitar más el interés privado, levantando trabas; y segundo, suplir la inercia individual ó su deficencia. Los socorros públicos y actos de beneficencia, son arbitrios que también mitigan los rigores de la escasez, pero que no se confunden con las reglas de policía, encaminadas á la provisión general.

Para asegurar el estímulo de las ganancias y descargar el Gobierno su tarea en el celo inquieto del interés individual, se toman algunas de estas providencias:

La disminución ó supresión de los derechos de consumo, haciendo así desaparecer toda traba que dificulte la circulación:

Concediendo una prima á los expeculadores, medio que, si transitorio, puede contribuir en ocasiones, por el atractivo de la ganancia, al aumento de las subsistencias, sin que esto conduzca á su adopción como sistema económico.

El Gobierno puede influir de una manera mas directa:

Dando trabajo á las clases menesterosas, por cuyo arbitrio empleando de una manera lucrativa los brazos ociosos, sino tienen aumento los medios de subsistencia, crecen las probabilidades de adquirirlos:

Estableciendo prohibiciones de exportar cereales ó artículos de primera necesidad; para lo que es necesario tener presente si la escasez es general y verdadera, y si hay causas ficticias que producen la crísis y que es necesario hacer desaparecer, sin que haya otros medios á que recurrir:

Otorgando permisos para la importación, pues cuando falta la producción interior, unicamente el comercio de los demás países puede recurrir á sustituirla.

Haciendo acopios é importaciones de subsistencias á cargo y cuenta de la misma administración, para distribuirlas entre las clases pobres ó vender á bajos precios.

La gran variedad de aspectos que pueden revestir las crísis del comercio público, hace imposible dar reglas en este punto y queda á la prudencia de la administración, dar las soluciones convenientes, aunque teniendo presente que lo que no puede hacer la iniciativa privada con el estímulo del interés personal y la caridad impulsada por el deber de socorrer al necesitado, difícil es que se consiga de otro modo.

No debe olvidar que muchas veces el problema de las subsistencias nace de la confabulación de los proveedores y entonces el remedio consiste en establecer la ley de la oferta y la demanda, mediante la competencia de la misma administración, hasta que venga en su auxilio la acción privada. El espíritu de asociación libre resolverá cada dia en mayor grado, el problema de las subsistencias, mediante las sociedades cooperativas de consumo y las instituciones de previsión, las cuales debe facilitar el Estado y fomentar por todos los medios que estén á su alcance, con la seguridad de encontrar el mejor apoyo cuando las circunstancias extraordinarias exijan su intervención.

La utilidad de los *pósitos*, como una especie de montes de piedad, destinados á poner un coto á la usura, causa poderosa de la ruina de los labradores, está fuera de duda; mas, su eficacia para remediar la carestía de las semillas alimenticias, si era alguna cuando la policía de los abastos paralizaba el comercio interior de los granos, no puede hoy soportar la comparación con los beneficios de la libre competencia.

Los pósitos no fueron desconocidos para los romanos, pues sabido es que tuvieron sus graneros públicos. En España nacieron en el siglo XVI, con el generoso pensamiento de abastecer á los pobres durante sus repetidas carestías y escaseces, extendiendo pronto su acción á proteger la agricultura; pero en el fondo eran los grandes labradores y los poderosos los que se aprovechaban de la institución en beneficio de los pobres á cuyo favor se fundaban. Hoy, estos establecimientos, considerados como reserva de acopios para las épocas de carestía, han perdido toda su importancia, porque en nuestro siglo afortunadamente ya no se conocen aquellas grandes miserias, aquellos conflictos por falta de subsistencia en los pasados. Los progresos de la agricultura y de la industria, la facilidad de las comunicaciones, el desarrollo del comercio internacional y los adelantos de las ciencias económicas y de la misma

vida social, han puesto en muy diversas condiciones á los pueblos y han alejado por consecuencia, el peligro de aquellas terribles calamidades. Quédales unicamente la misión de hacer adelantos á los labradores.

Los economistas más notables, emiten la idea, de que para utilizar los pósitos, se les dé la forma de Bancos agrícolas, cuya popularización tan útil, puede ceder en beneficio de la agricultura. El labrador, con el dinero que obtiene, realiza mejor sus trabajos y favorece además á su familia.

Los gobiernos, no confiados en la existencia de los pósitos, se han interesado en hacer pedidos de granos y venderlos por su cuenta ó por la de los ayuntamientos. Aunque es un recurso más para combatir la carestía, sin embargo, son de tenerse presentes á este respecto las siguientes palabras del Señor Colmeiro: siempre será un mal el que los ayuntamientos hagan el oficio de mercaderes; y si bien, toda autoridad superior abriga pensamientos más altos que los que suelen concebir los inferiores, también acontecen males de trascendencia. Compran y venden no mirando á la ganancia: expónense á ocupar manos mercenarias, que no suelen ser tan diligentes, como las que sirven á los particulares: llevan por lo regular las subsistencias á los mercados mas temidos y no á los más necesitados; y por último, alejan á los expeculadores, que no pueden competir en su condición particular, sin que haya en el comercio de cereales, toda aquella libertad que es hartura para los pueblos.

La antigua policía de abastos era tan minuciosa, que vejaba y oprimía á cada paso, con prohibiciones y permisos, tasas y posturas. Era perpetua y se fundaba en el falso supuesto de estar los gobiernos obligados á alimentar á los pueblos. Lo que hoy se llama policía de subsistencias, es diferente, pues se ejerce transitoriamente y como remedio supletorio, en circunstancias anormales. En el dia la administración abandona el campo al interés particular y especialmente á la acción de los ayuntamientos.

Los abastos, en su acepción más alta, comprenden todas las especies de consumo general, bien sirvan para el común alimento, bien para otros usos de la vida. Para que haya abundancia y baratura de mantenimientos, los gobiernos respetando las leyes inmutables que rigen el mundo económico, se limitan á facilitar el consumo. Todo lo demás lo abandonan al incentivo del interés individual, al influjo poderoso de la libertad de la concurrencia, para que exista una producción vigorosa, un comercio activo, una provisión abundante, que satisfaga por completo las necesidades públicas.

En Roma, los tribunos de la plebe y los curules en su principio se esmeraban porque no faltase la suficiente provisión de granos;

más tarde fueron los emperadores los que tomaron á su cargo el desempeño de tal obligación, en lo cual procedieron con tanto celo, que de aquí se originó en gran parte aquel prestigio de que casi siempre disfrutaron en las masas populares de Roma.

El interés privado y la diligencia de los particulares, llevarán sin duda en lo que toca á la provisión de los alimentos, la parte principal; pero, al Estado á su vez compete prevenir las desgracias acerca del particular y mitigarlas, dictando oportunas medidas gubernativas, aún cuando se esté plenamente convencido de no poder remediar todos los males.

A veces sólo la enérgica policía del Estado, puede prevenir de algún modo la carestía. En tales casos, la policía, el gobierno de la nación y la iniciativa particular aunados, deben con urgentes y preparatorias disposiciones salir al encuentro del mal.

Cuando la usura emplea malas artes con respecto de lo que sirve de sostenimiento al pueblo, sacando provecho de la miseria general para hacer que el arte halle más caros los medios ordinarios de la vida, entonces la autoridad no puede cerrar sus ojos ante las justas quejas del pueblo, sino que debe poner freno á ese monstruo que á manera de gangrena, se extiende sobre el comercio y absorve el nutrimiento necesario del pueblo. Debe el Estado así, cuidar de que los hombres puedan vivir los unos junto á los otros y de que la libertad y el derecho de algunos no llegue á convertirse en arma de opresión é injusticia contra la multitud.

A la administración municipal toca tomar las medidas que estime oportunas para atraer la concurrencia y abundancia de comestibles, estableciendo ferias y mercados y viendo además que la policía de alimentación, vigile porque los artículos de consumo sean de buena calidad, sanos y que no estén adulterados ni corrompidos, y que se expendan bien pesados y medidos.

Libre el comercio, libre el abastecimiento de los pueblos, entregados unos y otros al interés individual que es el que proporciona los comestibles con más abundancia y baratura, la misión de la autoridad es facilitar este mismo comercio y cuidar de que todos los artículos de consumo sean de buena calidad; pero, cuando el libre tráfico no produce sus resultados y hay escasez y carestía de los principales artículos de consumo, entonces la autoridad está en el deber de adoptar medidas que eviten la miseria y el hambre.

Antes de tomar extremas resoluciones, deben tomarse medidas, que sin estar fundadas en prohibiciones ó restricciones que aniquilen el comercio, socorran la necesidad local y transitoria, producida por la carestía de granos, ya ilustrando á los administrados sobre la necesidad de comprar más en los años de escasez, so pena de aumentar y hacer mayores y permanentes las escaseces y necesidades para lo futuro, si por abaratar se dictan provi-

dencias que agoten las fuentes productivas; ya procurando trabajo á las clases menesterosas; ya promoviendo obras públicas; ya excitando el celo de los pudientes por medio de suscriciones, ya vigilando los mercados para evitar el monopolio que tenga por mira hacer subir el precio de los objetos de primera necesidad; ya destruyendo toda gabela ó imposición que los encarezca; ya procurando una saludable concurrencia; y ya en fin, destinando cantidades en metálico para abaratar ó proporcionar á bajos precios los artículos de primera necesidad.

Estas son las principales bases, que sirven de punto de partida á la policía de subsistencias.

LECCION 20ª

Policía sanitaria interior y exterior.—Atmósfera, alimentos y curación de las enfermedades.—Expurgo de naves, cuarentenas y cordones sanitarios.—Establecimiento de cementerios, fábricas, etc.—Inhumaciones y exhumaciones.—Higiene de los establecimientos públicos.—Epizootias.

El instinto y el sentimiento de la conservación, son innatos en la humanidad. Todo lo que pueda tender á la conservación de la salud, que es la base primordial de la vida, ha sido constantemente, en la sucesión de los siglos, objeto de la observación del hombre y de sus cuidados.

Lo que se dice del hombre en particular, debe entenderse también de la sociedad en general, de la que el individuo no es más que un miembro.

Cuanto mayor grado de civilización ha logrado alcanzar un pueblo, mayor ha sido su vigilancia y más esquisitos sus cuidados para conservar la salud pública, con la que está tan íntimamente ligada la salud privada, la salud del individuo, la salud de la familia.

El enfermo es como la llama que se agita entre la calma y el soplo que puede extinguirla instantaneamente: en ese estado, ni puede ser útil á la sociedad, ni á sí mismo. Por eso la sociedad debe evitar hasta donde sus esfuerzos alcancen, que no se menoscabe la salud de los individuos; es decir, debe procurar solícitamente la conservación de ella, porque la salud es la vida, es la grandeza, el progreso, la llama que inflama á la humanidad entera y la dirige y la impulsa hácia la cima misteriosa de los destinos, que el dedo de Dios le ha señalado en la plenitud de los tiempos.

Todo cuanto tienda á ese punto objetivo, fundamento primordial de las sociedades, debe mirarse con preferente atención por los poderes públicos y ser objeto de su más celosa previsión.

El Gobierno, por la alta tutela administrativa de que está investido, tiene el derecho y el deber de velar por la conservación de la salud pública. La historia nos enseña que la menor negligencia en este punto, ha ocasionado horribles extragos á la vida humana.

De aquí la necesidad de leyes y reglamentos que tengan por objeto precaver y preservar á los individuos de la invasión de las enfermedades contagiosas y epidémicas, pues la higiene particular no es bastante para contrarrestar estos males que se presentan de tiempo en tiempo á afligir la humanidad.

La experiencia ha demostrado que las principales condiciones de salud para el hombre bien constituido y que no abusa de sus facultades, consisten en la pureza y libre circulación del aire que respira, la sanidad de los alimentos sólidos y líquidos de que él se nutre y la naturaleza de la profesión que ejerce ó trabajos á que se dedica. El lugar donde se nace y vive, trae consigo consecuencias que ceden en mal, y en la impotencia de hacerlas desaparecer los particulares, deben los gobiernos procurarlas destruir, mejorando las condiciones de salubridad de las poblaciones, lo que depende en mucho de su distribución material.

La higiene enseña á los hombres los medios de conservación. Los griegos llamaban Higie á la diosa de la sanidad, siendo según algunos autores hija de Esculapio y de Epione, y otros la daban á aquel por esposa. Se la representaba medio cubierta por un velo; una gran serpiente envolvía su cuerpo y pasaba por el brazo, para beber en la copa que ella tenía en la mano.

Cada uno de los órganos del hombre influye en su salud y sobre todo el aparato nervioso. Los cuerpos celestes ejercen su acción sobre nosotros; el sol influye en el grado de frío y de calor; la luz ejerce también su acción incontestable; la luna, lo mismo, en sus cambios y fases; y en fin, la electricidad modifica nuestra existencia.

Los órganos de que nos servimos pueden ser afectados directamente. El aseo, los baños, contribuyen á mantenerlos en buen estado; el exceso de actividad los perjudica. Lo mal sano del clima, los malos olores, los afectan.

El ejercicio debe ser moderado, sin exageración. Las largas y profundas meditaciones sin tregua, producen modificaciones en nuestra salud; sin embargo, en general no se conceptúa nocivo el ejercicio de las funciones mentales.

Las pasiones: el juego, la tristeza, la cólera, los placeres, todo influye en nosotros, lo mismo que el sueño y las vigilias en el estudio ó en otras cosas.

El aparato locomotivo debe procurarse que se desenvuelva li-

bre y suficientemente, por medio de ejercicios diversos corporales, combinados con los de los órganos de la inteligencia.

Los alimentos, las funciones de la digestión, el juego de la sangre, refluyen en nuestra salud. La existencia del hombre en la tierra, puede decirse, que de todo esto depende, comestibles y bebidas, como también de la atmósfera.

Con el objeto de preservar la salud del individuo, y en último resultado, la salud pública, existen tres sistemas de organización administrativa del régimen sanitario, á saber: el sistema francés, el inglés y el alemán.

El sistema francés está caracterizado por la institución de autoridades colectivas bajo el nombre de consejos de higiene pública, y por las atribuciones puramente consultivas de que están investidas. El derecho de ejecución corresponde al prefecto, que es el presidente de estos consejos. Existen comités consultivos de higiene pública en Francia, en cada comune ó concejo municipal, donde se declaran necesarios; se procura sean compuestos de un médico, un químico, un ingeniero de puentes y caminos ó de minas, un arquitecto y de empleados que ejercen otras funciones.

Sus atribuciones se extienden sobre la salubridad de los bosques públicos, habitaciones, teatros, escuelas, fábricas, establecimientos industriales, depósitos de inmundicias, de animales, las enfermedades, epizootias, vigilancia de los alimentos, bebidas, condimentos y medicamentos; y examinar las demandas de autorización, traslación y revocación de establecimientos peligrosos, insalubres ó incómodos.

La Academia de medicina completa la organización de tales instituciones ó consejos. Ella da recompensas honoríficas por los estudios que se hacen de las epidemias, centraliza los trabajos á que ellas dan lugar y presenta anualmente el cuadro razonado de las diferentes enfermedades que han reinado; y hace observaciones sobre los diferentes establecimientos de aguas thermales ó minerales que le son confiadas. Italia, Bélgica y España siguen el mismo sistema.

Por el sistema inglés se dictaban inteligentes reglamentos, é instrucciones sobre los ramos de sanidad pública y jurados locales formaban el servicio administrativo en este ramo, que hoy se halla allí bajo la dependencia de las municipalidades, las que se hacen servir por inspectores nombrados al efecto.

En Alemania existe una jerarquía paralela á la administración, haciendo parte de la autoridad provincial un colegio médico y en la cúspide existe un comité superior; hay médicos cantonales, guardianes oficiales de salubridad, médicos expertos cerca de los tribunales, y encargados de visitar gratuitamente á los pobres y po-

ner todo en vigor. Holanda, Rusia, Suecia. y Dinamarca siguen el mismo sistema.

Sin embargo de que el Estado no puede prescribir á los individuos la cantidad y especies de los alimentos, la manera de vestirse, la distribución de su tiempo etc., sin atentar al derecho de autonomía individual, la administración puede muy bien bajo el aspecto social, evitar se quebrante la salubridad general, bajo la acción del Código penal y de las disposiciones reglamentarias respectivas.

Las medidas sanitarias no se limitan á los casos de contagio y epidemia, sino que se aplican á todo lo que directa ó indirectamente puede afectar á la salud pública, y no solamente á las personas, sino también á los animales.

Por eso la administración extiende su acción y vigilancia desde evitar la invasión de las enfermedades que se han desarrollado en países remotos, hasta las faltas insignificantes de policía municipal, que pueden ocasionar un foco de infección; de esta suerte la legislación se ocupa en todos sus detalles, lo mismo de las visitas de las naves y expurgo de los objetos, que en la inspección de los comestibles y bebidas, limpieza de calles, saneamiento de locales insalubres, policía de las habitaciones, ventilación y aseo de los edificios donde se aglomeran grandes masas de población ó se ejerce alguna industria nociva, desecación de pantanos, desestancamiento de aguas detenidas, buena condición de las que sean potables, de los cementerios, lugares donde se encierre ó cebe ganado, y de todo cuanto sea necesario para alejar en lo posible la contingencia de una epidemia, contrarrestando las causas que pudieran promoverla. Y en este mismo concepto el gobierno dicta sus medidas para procurar no se desarrollen epizootias ó epidemias de animales, que en pocos días roban á los labradores el fruto de sus trabajos y economías, y á las poblaciones los medios de subsistencia.

La administración para llenar todos estos deberes, suele establecer centros directivos encargados de impulsar la acción administrativa, cuerpos consultivos que ilustran á las autoridades con su consejo, y delegados especiales facultativos que vigilan el cumplimiento de la ley y observan las causas que puedan alterar la salubridad pública.

Todo lo relativo á la policía sanitaria, es de la incumbencia del Ministro de Gobernación. Bajo su dependencia ejercen la misma vigilancia en los Departamentos los Jefes políticos, quienes á su vez cuidan de que la respectivas comisiones municipales cumplan con sus deberes, y se crean también inspecciones de higiene pública, de abastos, aguas, vacuna etc., prestando en la capital su importante colaboración el cuerpo de policía, reglamentado por

acuerdo de 12 de setiembre de 1881, que contiene muchas prescripciones favorables á la salubridad pública.

La policía sanitaria debe ser uno de los cuidados preferentes de un buen gobierno, en cuyas manos está llevar á cabo las máximas y prescripciones de la higiene pública.

Tres son particularmente las causas perturbadoras de la salud pública y son las que se refieren á la *atmósfera, á los alimentos y á la curación de las enfermedades.*

En lo que concierne á la atmósfera, es suma la influencia que ejerce en la salud pública y da orígen á enfermedades que se conocen con el nombre de epidemias. Los reglamentos que sobre el particular se dictan, hacen referencia á la *policía sanitaria interior y exterior*; aquella puede ser rural ó urbana, según que corrige las condiciones sanitarias de algunas comarcas, deseca terrenos pantanosos, conserva y renueva el arbolado, evita los desbordamientos de los ríos, distribuyendo convenientemente las aguas y reglamentando las industrias perjudiciales á la salud; ó bien se refiere á la policía sanitaria de las poblaciones, y comprende el emplazamiento de la población, la dirección y anchura de las calles y plazas, la altura de los edificios, el pavimento, el alcantarillado, la distribución del agua, la limpieza y destrucción de los focos de insalubridad, la higiene de los establecimientos públicos, teatros, fondas, colegios, hospitales, cárceles, cuarteles y la reglamentación de industrias incómodas, peligrosas é insalubres.

De diferentes maneras, pues, vela la policía sanitaria interior por la salud pública; y una de las cosas á que debe principalmente atender, es á dar salida á las aguas estancadas y evitar los daños que llevan consigo ciertos actos agrícolas é industriales, como el cultivo de arroz y la fabricación de curtimbres, de jabón etc., que según la ley de municipalidades, deben ponerse en las afueras de las poblaciones.

Debe también mirar por la higiene de los establecimientos públicos, cuidando de que todos, ya los de enseñanza, ya los de beneficencia y corrección, ya del mismo modo, los teatros, estén situados en lugares salubres y edificados con la conveniente distribución.

Ha de atender á la vacunación gratuita de los niños, haciendo efectivos los beneficios que la humanidad debe al descubrimiento de Jenner. La vacunación se halla reglamentada en 26 de abril de 1881, y se determinó ser obligatoria por acuerdo de 15 de junio de 1883, que establece con este objeto multas y exigía acreditar estar vacunado á cualquier empleado para entrar á ejercer sus funciones.

Se dictan severas disposiciones respecto á las inhumaciones y exhumaciones de cadáveres, por las consecuencias nocivas que á

la salud pública puede producir este acto. El reglamento de cementerios de 15 de noviembre de 1879, establece muchas prescripciones en el particular y los pone bajo la vigilancia de un custodio y la dependencia de las autoridades municipales, con exclusión del de la Capital, que es una dependencia de la Dirección del Hospital General: á nadie puede sepultarse sino trascurridas veinticuatro horas, salvo caso de epidemia ó corrupción declarada: se prohiben las inhumaciones dentro de poblado; y las exhumaciones, sino trascurridos seis años para los adultos, cinco para los párvulos, si están en nichos, y tres y dos años para unos y otros respectivamente, si en el suelo. En el título 4.° libro 2.° del Código penal, se castigan las inhumaciones fuera de los cementerios, las violaciones de sepulcros y exhumaciones anticipadas.

Para la construcción de cementerios, debe elegirse el terreno á distancia del paso de las aguas destinadas para uso de la ciudad, en lugar calizo ó mantilloso y en punto contrario á la dirección de los vientos, para que no perjudiquen. Deberían estar por lo menos á distancia de medio kilómetro de poblado, con el declive y grado de humedad convenientes.

En algunos países se prohiben las exequias de cuerpo presente; y en otros, la cremación de cadáveres pretende generalizarse cada vez más.

Nadie puede ser inhumado sin que previamente se presente constancia de estar inscrita la defunción en el Registro civil.

Además es prohibido el establecimiento de fábricas, talleres, laboratorios, almacenes y depósitos insalubres que alteren el aire y lo impregnen de emanaciones nocivas ó sean de un carácter peligroso.

En el Instituto Nacional hay un Observatorio de las estaciones meteorológicas, reglamentado en 5 de setiembre de 1882.

Aquellas son medidas preventivas; pero si se declara el mal, debe procurarse evitar su desarrollo. Cuando la República ha sido amenazada por el cólera ó la viruela, se han tomado diversas precauciones, de carácter preventivo, que explican los decretos de 7 de agosto y 6 de diciembre de 1832, 24 de enero de 1834, 23 de setiembre de 1833, 18, 19 y 29 de marzo de 1837. El de 20 de julio de 1833 estableció juntas de sanidad. Con el propio objeto se dirigieron circulares en 25 de junio de 1850, y prevenciones iguales se han hecho posteriormente en casos análogos.

El establecimiento de cordones sanitarios, suele ser más bien perjudicial al comercio, lo mismo que la institución de los lazaretos ó puntos de observación, que pueden convertirse en odiosos.

El expurgo de las naves y mercaderías, es una de las medidas adoptadas por la *policía sanitaria exterior*, haciéndose regularmen-

te uso de los gases *oxígeno-muriáticos.* Se establecen, por último, las cuarentenas y se dan patentes de sanidad, ya limpias ó sucias, como medidas precautorias.

No ha resuelto todavía la ciencia médica, cuál sea el sistema más conveniente para evitar las enfermedades contagiosas, mostrándose la opinión bastante dividida respecto á la eficacia del régimen cuarentenario, tanto por desconocerse las causas de muchas enfermedades, como porque aún afirmándose la trasmisión por el contacto, la experiencia demuestra que los cordones se rompen y las cuarentenas se infringen, siendo indudables las molestias que producen á las personas y los graves perjuicios que se erogan á la industria y al comercio.

El sistema cuarentenario consiste en el aislamiento á que se someten las procedencias de países infestados, por un tiempo llamado *cuarentena* (aunque no sea de cuarenta días, como en su orígen, en la época de las Cruzadas). El aislamiento se verifica en *lazaretos.* Las líneas de tropa ó fuerza armada que mantienen la incomunicación por tierra, llámanse *cordones sanitarios.*

Las patentes de sanidad son *limpias* cuando en el lugar en que se expiden no reina enfermedad importable; son *sucias* las que proceden de lugares infestados, ó pierden el concepto de limpias por accidentes del viaje.

Cuanto buque llega á un puerto, debe ser reconocido y visitado por la autoridad antes de admitírsele á *libre plática.*

Las cuarentenas *de rigor* deben purgarse en lazareto *sucio* y llevan consigo el desembarco y expurgo de mercaderías y duran generalmente de 10 á 15 días. Hay naciones, que para procedencias de ciertos puertos y en determinados meses del año, establecen cuarentenas, aunque la patente se halle limpia; y aún se sujetan á *observación* en otros casos, como cuando se trata de procedencias inmediatas á los lugares infestados.

En esas naciones, se dispone de lazaretos *sucios* y de *observación*, cuya falta produce una dificultad en la República por no tenerlos. La observación es limitada á un radio y á corto espacio de tiempo, regularmente 72 horas.

Una vez declarada la enfermedad, á la policía sanitaria interior corresponde hacer eficaces las medidas de rigurosa higiene. Deben sanearse las calles, plazas, casas, establecimientos, fábricas, almacenes; usarse desinfectantes; destruir los focos de infección, las charcas y aguas estancadas; asearse los desagües y cañerías; prohibir toda aglomeración que altere el aire; prohibir el uso de de alimentos que no se hallen en buen estado, y en general todo lo que se repute nocivo á la salud.

Deben fundarse casas de socorro y enfermerías; hacerse visitas á domicilio y llevar auxilios y socorros; procurar minorar la mi-

seria; suministrar consejos; fundar casas de socorro; organizar juntas; prohibir las exposiciones de cadáveres, y procurar su trasporte sin pompa ni solemnidad; prohibir el uso de campanas y evitar toda impresión triste y perjudicial.

Las reglas de policía en cuanto se refieren á la calidad de los alimentos, aguas y ejercicio de profesiones, son de grande importancia.

Las leyes represivas deben ser sumamente severas contra el agio ó espíritu de especulación que intente desnaturalizar la composición de los alimentos y bebidas.

El reglamento de 21 de junio de 1881, estableció una inspección de abastos, según expresa en su artículo 1º, para la higiene de la población. El Inspector de abastos es de nombramiento municipal, con aprobación del gobierno; y sus atribuciones son: asistir á los mataderos de reses y cerdos: visitar los puestos de carnes: inspeccionar los mercados, para que el Fiel encargado de los mismos, decomise lo que se halle en mal estado: concurrir á la Alhóndiga cada semana para cerciorarse del estado y pureza de las harinas, avisando al Fiel respectivo: visitar las fábricas de aguardiente, cerveza, demás licores y agua gaseosa: visitar las tiendas donde se expendan licores ultramarinos; é informar semanalmente á la autoridad política sobre lo que haya practicado en ejercicio de sus funciones.

La matanza del ganado vacuno en la capital, se halla sujeta al reglamento de 19 de octubre de 1886. Con el objeto de vigilar dicha matanza, existe un Fiel, que además recauda el impuesto respectivo.

Los rastros de cerdos se hallan reglamentados por acuerdo de 28 de mayo de 1881, y se hallan servidos por un Comisionado inspector, que decomisa los cerdos cuyas carnes encuentre dañosas.

En 1.º de abril de 1880, también se dictó un reglamento de rastros y de puestos destinados á la venta de carnes.

Las Alhóndigas ó sean los locales donde se depositan las harinas del país ó extranjeras, para su expendio, se hallan reglamentadas por acuerdo de 29 de diciembre de 1881. El jefe de la oficina se llama Fiel, quien da cuenta al Concejal inspector, de las harinas calificadas de malas.

Los mercados tienen su Fiel, esto es, un empleado que conforme las ordenanzas respectivas, evita cualquier abuso en el expendio de artículos de mala calidad ó por su adulteración.

Las lecherías fueron reglamentadas en 11 de diciembre de 1883. Deben establecerse fuera de poblado y se encarga á los inspectores de víveres, las visitas del caso, para evitar la venta de leches de mala calidad ó adulteradas.

La fabricación de nuevas sustancias medicinales y su expendio,

se somete á reglas de vigilancia, lo mismo que el ejercicio de las profesiones.

El reglamento de Farmacias de 24 de enero de 1879, establece restricciones para el despacho de medicamentos, y en particular respecto á los específicos ó preservativos de composición ignorada, que solo puede autorizarlos la Facultad respectiva.

En el título 4. ° libro 2. ° del Código penal, se califican de delitos contra la salud pública, varios que se refieren á las inhumaciones contraviniendo los reglamentos de cementerios, la elaboración de sustancias nocivas; el descuido ó negligencia en los farmacéuticos, el adulterar las bebidas y comestibles, el arrojar objetos nocivos en las fuentes ó aguas que sirven para la bebida; y las exhumaciones ó traslaciones de restos humanos, con infracción de las disposiciones de sanidad.

Además, en el tratado de faltas, artículo 416 del Código penal, se castigan varios hechos de parte de los traficantes y vendedores que defraudan al público con sustancias nocivas ó contravienen á disposiciones sanitarias.

El mismo Código en el artículo 181, castiga á los que ejercen públicamente actos para los cuales se necesita título profesional. Por reglamento de 26 de enero de 1886, se halla establecida una Escuela de Veterinaria.

No siempre los hombres adoptan lo provechoso: resisten frecuentemente la reforma por útil que sea, y en materia de sanidad púbica, hay desgraciadamente muchos ejemplos que prueban esta verdad.

No solo la administración puede contribuir inmediatamente á disminuir las enfermedades, sino que también la civilización y cultura de los pueblos, conduce eficazmente al mismo objeto.

El estudio de las reglas que debe tener presente la administración para emplear sus fuerzas en favor de la humanidad y de los individuos, que están expuestos á enfermedades de diversas especies, es un estudio importante y de grandes consecuencias, no solo porque asegura la salud y restituye la calma á los pueblos, quitándoles la zozobra tan natural cuando una peste se declara en las inmediaciones: no solo porque enseña á los fabricantes de distintas clases, los medios de preservarse de enfermedades que se desarrollan en sus fábricas, sino porque también, muchas veces prescribe las reglas que deben adoptarse en las relaciones con los países extranjeros, y justifica ciertas precauciones que es necesario tomar para cortar la peste, evitar sea importada de una nación á otra, y que los males que por circunstancias de localidad se han desarrollado en un país, lleven su gérmen destructor á otro.

LECCION 21ª

Policía de orden.—General y municipal.—Pasaportes.—Uso de armas.—Juegos prohibidos.—Vagos.—Prostitución.—Desertores y malhechores.—Rebeldes.—Estado de sitio.—Ley de orden público.

La conservación del orden público es una de las primeras y más imperiosas necesidades sociales.

Solo con orden, tranquilidad y paz, se desenvuelve la prosperidad pública, progresan los pueblos y avanza magestuosa la civilización, impulsando las artes y las ciencias, desarrollando el comercio y perfeccionando la agricultura, que es como las naciones se engrandecen.

Sólo con el orden pueden adquirir estabilidad y consolidarse las instituciones políticas de un país y llevarse hasta el último rincón del estado los beneficios de esa vigorosa civilización, que estiende su manto sobre la vieja Europa.

Cuando un pueblo cualquiera vive en el desorden y en la anarquía, apenas puede arrastrar una vida lánguida y miserable; sus elementos característicos se disuelven, rómpense los vínculos sociales, quebrántanse las costumbres y la moralidad pública; dánse al olvido las grandes tradiciones, que son como el monumento de las pasadas glorias y el alegre himno del trabajo enmudece para escucharse el grito airado de las pasiones.

La policía no solo comprende lo que se refiere á la comodidad y ornato, sino también á la seguridad de las poblaciones. Confiada especialmente á los ayuntamientos, cuida de que se conserven en buen estado las cercas, entradas y salidas de los pueblos; que no se deterioren los jardines y árboles existentes; lo relativo á las aceras, empedrados y alineación de calles, reglas generales sobre construcciones, procedimientos en las demoliciones ó reparaciones de ruinas; numeración de las casas y rotulación de las calles; las obras públicas; conservación de monumentos antiguos; la limpie-

za, el alumbrado público, los incendios, y todo lo relativo á las plazas, mercados, mataderos, cementerios, etc.

Vela á su vez por la conservación de los ganados y frutos de la tierra, lo mismo que por la seguridad de los caminos. Protege la agricultura y ganadería, arregla los aprovechamientos de pastos comunes; presta auxilio á las sociedades agrícolas; cuida de las reglas de policía relativas á la caza, plagas del campo, montes y de todo cuanto hace referencia á materia análoga.

Es muy aconsejado distinguir la policía, que algunos llaman judicial, de la política. A todos los gobiernos interesa perseguir al ladrón y al asesino, y para ello es indispensable que los encargados de la seguridad pública sean inamovibles en sus puestos, resultado que no se obtendrá nunca, mientras esa separación no se haga de un modo absoluto y completo, para que ningún partido al subir al poder, tenga que cambiar el personal del orden público.

Justo es que cada fracción política tenga hombres de absoluta confianza, que vigilen la conducta de los conspiradores, denunciando las conspiraciones fraguadas en el silencio y en el misterio; estos hombres deben cambiar cada vez que cambie la situación, pues nadie por grande que sea su rectitud ó imparcialidad, se resigna á seguir sosteniendo, ni á hacer depositario de su confianza á los que el día antes habían sido sus enemigos, y sobre todo, denunciadores de sus planes contra la situación cuya caída al fin se consiguió.

La otra policía, no debe variar; es necesario que cada delegado de la autoridad esté seguro en su puesto, para que se dedique á conocer el territorio que se le tiene encomendado y pueda dar noticias curiosas é interesantes, que bien aprovechadas por el Juez diligente y probo, han de conducir á la averiguación de los reos, cuyo castigo tanto importa á la recta administración de justicia.

Es necesario revestir á la policía de gran prestigio y consideración, para que todo el mundo, desde el más alto hasta el más humilde, obedezcan ciegamente sus órdenes, sujetando, á los delegados de la autoridad á penas fuertes si abusan del poder que la ley pone en sus manos. Nada hay que realce tanto á la policía, como su actitud severa, al par que digna y prudente, y no sea esa familiaridad escandalosa que hace que los agentes lleguen á ser despreciables cuando llega el momento de hacerse respetar. Su conducta formal y digna es la que produce los resultados maravillosos que pueden admirarse en Francia, Inglaterra y en la Unión americana, donde los *polícemen* de servicio, bastan para sostener el orden, sin acudir al ejército.

En los Estados Unidos y en Inglaterra, se tiene al policía un respeto grandísimo; todos le honran con su amistad y le guardan

mil consideraciones; así es que, cuando Garibaldi vuelve de Londres á su patria y refiere las instituciones de la Gran Bretaña, dice que hay que descubrirse al hablar de la policía inglesa, pues estos dignísimos funcionarios son amparo del desvalido, protectores del infeliz, mantenedores del derecho; jamás se mezclan en política y respetados y reverenciados por nacionales y extrangeros, procuran con buenas maneras y exquisita prudencia, conservar el orden, evitar los conflictos y perseguir los malhechores. Este espectáculo es digno de imitarse.

Los primeros agentes encargados del orden público, son los Alcaldes. Sobre su autoridad está la de los Jefes políticos, y en tercer término, en la cúspide de la administración, se encuentra el Ministro de Gobernación, á cuyo ramo corresponde tomar las medidas de carácter preventivo ó represivo, según corresponda.

Las medidas ó medios preventivos forman la policía de seguridad, la que es conveniente limitar, de manera que ni se inutilice para el bien, ni deje campo abierto para el mal. La aplicación del sistema represivo, es de la competencia de la administración, cuando emplea la fuerza para restablecer el orden perturbado; y de la justicia, si castiga á los perturbadores, á fin de que el rigor de la pena les sirva de escarmiento y de advertencia saludable á los que pretendan imitarlos.

La *policía de seguridad* es la vigilancia que la administración ejerce sobre los individuos y los lugares sospechosos, para evitar el menor atentado contra la seguridad de las personas y contra la propiedad de los administrados.

El ejercicio de la policía importa diferentes trabas necesarias á la libertad.

Los *pasaportes* vienen á ser ciertos documentos que habilitan para viajar por el interior ó extrangero. Conforme el artículo 19 de la Constitución, toda persona es libre para entrar, permanecer y salir del territorio de la República. Hoy solo se consideran como una garantía para los que pasan al extrangero, pues la frecuencia del tráfico y facilidad de las comunicaciones, ha hecho inútil y defectuoso su uso. En el interior, se estienden por los Jefes políticos, y para pasar al extrangero, por el Ministro de Relaciones Exteriores y Comandantes de los puertos. En caso de perturbación del orden público, es la autoridad militar la que asume tal atribución.

El uso y las leyes en algunos países, hacen se niegen á los hijos de familia, si lo piden sin permiso de sus padres; á las mujeres casadas, sin consentimiento de sus maridos; á los empleados, sin licencia de los superiores; á los arraigados ó sujetos á pesquisas judiciales, á los confinados; y en varias partes á los que carecen de medio ó industria para vivir cual hombres honrados.

Algunos hacen venir la palabra pasaporte, de la formalidad

exigida en algunas plazas fuertes. En Francia, data su introducción del período revolucionario de 1793.

Según la doctrina de algunos gobiernos, su objeto es facilitar la libre circulación de los viageros y asegurar su socorro y protección. Los gobiernos que tienen tal pretensión, están contradichos por la historia, pues son opuestos á todos los principios y á los intereses de todos los ciudadanos, por más que se encaminen directamente contra las personas reputadas peligrosas. Los embarazos y las pérdidas de tiempo los hacen intolerables á los viageros, á quienes expone á ser detenidos, si esos atestados no se hallan en regla.

El régimen de los pasaportes, no está reclamado por el interés político; la prosperidad del Estado pende de la facilidad de las comunicaciones de los habitantes, y en aumentar los sentimientos de unión, por francas y expeditas relaciones internacionales; sólo en un período revolucionario ó de guerra pueden justificarse. Tampoco los reclama la policía judiciaria, en cuanto que los reglamentos nunca serían eficaces donde hay tantos medios de evasión, ni menos los intereses del fisco, en cuanto que los impuestos por razón de ellos, ó visada de pasaportes por los cónsules, produce menos ventajas al país, que el preponderante aumento de viageros y movimiento de los negocios que de otra suerte habría.

El interés de los viageros está en la supresión de los pasaportes. Ahora si quieren poseer una pieza auténtica de su identidad, puede dárseles, como en Alemania, por medio de una *carta facultativa de identidad.*

Las legislaciones de los Estados Unidos é Inglaterra, no exigen pasaportes.

Las constituciones regularmente conceden el *derecho de poseer y portar armas* para seguridad y legítima defensa, con escepción de las que se conceptúan absolutamente prohibidas. Por reglamento de 26 de Agosto de 1880 era permitida la portación de armas mediante el pago de cierto impuesto, y conforme al Código penal, se conceptúa circunstancia agravante la portación de arma sin licencia. El reglamento de policía de 12 de Setiembre de 1881, solo permite su uso á los militares en actual servicio.

El derecho de portar armas todos los ciudadanos, ha sido considerado como el paladión de las libertades de una República, por cuanto es un freno moral contra las usurpaciones de los gobernantes. En Inglaterra y en los Estados Unidos todos pueden tener armas para su defensa, lo que es una concesión pública del derecho de resistencia y de propia defensa, bajo las debidas restricciones.

En todo país, la gran mayoría se compone de amigos del orden y los malos son los menos. Si á todos se concede el derecho de

portar armas, unos y otros las llevarán; pero no habrá el riesgo, que habría de que solo los últimos las tuvieran con la prohibición, porque ellos son los únicos dispuestos á infringir las leyes.

Cuando todos los ciudadanos tienen tal derecho y componen una milicia arreglada, son un auxiliar del gobierno contra los perturbadores del órden, ó una garantía contra los avances de aquel.

En los Estados Unidos, cuando la guerra separatista, la milicia ciudadana permitió al gobierno oponer una resistencia contra los del Sur y organizar un buen ejército, mientras ccn aquella combatía á los últimos.

La democracia representativa se crée por algunos que no es posible si los gobiernos hacen ejércitos armados y el pueblo no forma una milicia capaz de ofrecer resistencia ó de contener á aquellos contra sus excesos.

Suele verse el ejemplo de que jefes de cuerpos de ejército se arrogan el derecho de hacer gobiernos; el día que el pueblo está armado, no se verifican esos pronunciamientos de cuartel. Los ciudadanos, dicen, deben tener en su poder las armas de que se sirven para que sean una fuerza activa. El pueblo que no está armado, agregan, no puede llamarse soberano.

Los *juegos prohibidos* también se persiguen por la policía de seguridad, por los grandes daños que producen al Estado en general y á las familias en particular. Por el art. 1863 del Código Civil, la apuesta solo produce escepción y no acción; y por lo demás, los juegos de suerte y azar quedan sujetos á los reglamentos de policía.

Los dueños de establecimientos de juegos no autorizados y los que concurren á ellos, son penados por el art. 191 del Código criminal. La ley de 12 de Agosto de 1849, era más minuciosa y contenía mayores restricciones.

Los juegos en que se para algo á algún acontecimiento inicierto, toman el nombre de contratos aleatorios, de Alea, soldado que en el sitio de Troya, inventó los juegos de tabla. Estos contratos son la apuesta, la aseguración, los contratos á la gruesa ventura y los de renta vitalicia. La ley citada del año 39, distinguía los juegos de suerte y azar, como la lotería; los de destreza y habilidad como el ajedrez y el billar; y los mixtos como el tresillo. Los de suerte se hallaban absolutamente prohibidos, lo mismo que las traviezas, siendo para el fisco lo que se apostara. Los de industria y mixtos eran permitidos siempre que no pasaran de cincuenta pesos, y que no se jugara al crédito, y lo mismo en las apuestas.

Los Lacedemonios prohibían en lo absoluto el juego, con severos castigos. Los Romanos fijaban un máximun. Entre estas prácticas, hay que aceptarse aquellos juegos que no pasen de simples pasatiempos honestos.

Todos se duelen de los males que trae consigo la afición á los juegos de suerte y azar, puesto que sustentando la holganza, se convierte en consejera de toda clase de crímenes. Los Hunos hasta jugaban su vida; los Germanos se exponian á la esclavitud; los indios jugaban sus mujeres é hijos; y así se han visto generaciones consumirse por el inmoderado deseo de adquirir riquezas.

La policía debe tener presente que entre los jugadores de profesión, salen las más de las veces los parroquianos del crímen y los familiares del vicio y de la corrupción.

Es á no dudarlo uno de los medios preventivos más eficaces para conservar el órden público, impedir la ociosidad, persiguiendo á los ociosos ó malamente ocupados.

Las leyes de Partida llaman *baldíos* á los que hoy se conocen por *vagos*. El decreto de 14 de Stiembre de 1878 considera tales: 1. ᵒ á los que no tienen profesión, oficio, renta, sueldo, ocupación ó medios lícitos de vivir: 2. ᵒ á los que teniendo oficio, profesión ó industria, no trabajan habitualmente en ellos y no se les conocen otros medios lícitos de adquirir la subsistencia: 3. ᵒ á los que teniendo renta, pero insuficiente para subsistir, no se dedican á una ocupación lícita y concurren ordinariamente á las casas de juego ó tabernas: 4. ᵒ á los que sin ejercer habitualmente una ocupación honesta, se emplean en la cuestión de limosnas para objetos piadosos: y 5. ᵒ á los mendigos no patentados, mientras no acrediten en debida forma, alguna de las causales que los hagan acreedores á la beneficencia pública.

Se consideran circunstancias agravantes, la embriaguez consuetudinaria, detenerse en las esquinas &c.; hallarse en fondas, billares; tener condenatoria anterior, ó ejercer la mendicidad con patente falsificada.

Siempre que se tenga conocimiento por los Jueces de paz ó Alcaldes, de que existe algun vago, le previenen que en un término no menor de ocho dias ni mayor de quince, compruebe estar ocupado, tomándose de ello nota en un libro, y si no lo verifican, se les somete á juicio por aquellos, sin que sea necesaria la amonestación, si no respecto á los simplemente vagos.

La vagancia agrava los delitos y no permite fuero privilegiado. De la determinación de los Jueces de paz, quedan expeditos los recursos legales. En la vagancia simple, la pena es de cuarenta dias en trabajos de los talleres nacionales, hospital, casas de corrección &c.; y de sesenta en los demás casos. Menos en los casos de reincidencia, la pena es conmutable con dos reales diarios.

La vagancia predispone al crímen. La seguridad personal y la sociedad exigen se castiguen á éstos seres que no se hallan unidos por ningún lazo social, que no cumplen ninguno de los deberes naturales al hombre y que infunden temor á todos.

La *embriaguez* es causa de muchos delitos: hace al hombre un ser inútil, grosero y hasta pernicioso á la sociedad, por lo que la acción de la autoridad debiera estenderse á atenuar sus males, retrayendo de un vicio.

Libre es el hombre en sus acciones; pero no forma parte de su libertad la posibilidad de causar mal á los demás.

Algún escritor se pregunta sino debiera prohibirse la entrada á cantinas á los niños y menores de edad, ó prohibirse la venta de licores en ciertos lugares impropios por cualquier motivo justo.

En Francia se ha propuesto ya la administración pública investigar los medios de perseguir á los ébrios y de que el vicio no tome mayores proporciones. Es á no dudarlo muy conveniente que la policía de orden se ocupe de evitar sus estragos, impidiendo el contagio de ese mal. Hay naciones en que se persigue á los dueños de establecimientos en los cuales se recoge á los ébrios ó se embriagan.

La vigilancia de las autoridades debe también estenderse á la *prostitución*, para reprimir este vicio, plaga de las sociedades.

Levy, dice: "Mejorad la educación de las mujeres; prolongad la tutela maternal hasta su juventud perfecta, hasta que contraigan matrimonio; inspiradles las virtudes de familia y preparadlas mediante la conveniente instrucción, á ser á su vez guías ó directoras de sus hijos; preservad su pureza en los talleres y en las fábricas por medio de una vigilancia constante y metódica; imponed silencio á las doctrinas de emancipación femenina y de promiscuidad que las zumban al oído, proteged el trabajo de sus manos y haced de modo que una mujer pueda llegar á vivir del producto de sus labores." Preceptos son estos tan saludables, que son el mejor antídoto contra ese veneno social.

Los reglamentos de prostitución traen su orígen desde la antigüedad. En Roma se conocieron los lupanares y la prostitución reglamentada por el fisco, en tiempos de la República, y después, bajo los Emperadores. En la edad media, las repúblicas italianas, entre otras Venecia y Florencia, tuvieron burdeles públicos, regidos por estatutos especiales. Aviñón en Francia, tuvo burdel organizado en 1347. En Inglaterra existen ordenanzas formales desde 1430 y en Francia desde 1201.

En el presente siglo estableciéronse en Francia las *casas de tolerancia*, que se propagaron á la Alemania, Bélgica, Portugal, Estados Unidos y á algunas partes de España.

La administración tiene que elegir entre el pudor, la honestidad, la moralidad pública, ó el mayor ó menor temor de que se inficionen los que voluntariamente van á buscar el vicio, á comprar el deleite á los seres más corrompidos y envilecidos de la sociedad. La elección parece que no debiera ser dudosa, y entre

nosotros se dictó el reglamento de 31 de Diciembre de 1881, según el cual, la prostitución solo se tolera en el recinto de los burdeles, persiguiéndose la que se ejerza en las calles ó lugares públicos.

Un nuevo reglamento se expidió el 19 de Octubre de 1887. Los burdeles se hallan á cargo de matronas bajo la vigilancia de la policía. Dan fianzas y las prostitutas deben matricularse, sin admitirse nunca las menores de diez y seis años. En el libreto que llevan las prostitutas, se anota el reconocimiento que en ellas practica el médico ó cirujano respectivo. No les es permitido ejercer la prostitución fuera del burdel ó durante el día, ú observar un manejo indecoroso en cualquiera calle ó lugar público. Las visitas de burdeles por el cirujano se verifican tres veces por semana; y se establece para las enfermas un hospital especial. La prostitución clandestina es enteramente prohibida y penada.

La autoridad, según un sensato parecer, debiera limitarse á que las prostitutas no causen escándalo que sea ocasión ó motivo de disturbios en el matrimonio ó en casas honradas de padres de familia, y á llevar registro de las prostitutas públicas, para vigilarlas y saber las que son de menor edad y avisar á los padres de su conducta, estimulándolos á recogerlas.

Los *desertores*, que abandonan sus banderas, faltan al juramento que hicieron en favor de su patria, dan ocasión á infracciones contra el orden público, que exige sobre ellos la mayor vigilancia. Todas las autoridades administrativas ó no, deben perseguir á los que están en el camino de convertirse en malhechores.

El deber de la administración de velar por el orden público, se extiende también fuera de las poblaciones, persiguiendo las cuadrillas de *malhechores* que amenazan las vidas y haciendas de los pacíficos moradores de los campos.

Las *reuniones públicas*, consecuencia del derecho de asociación, tienen por término la limitación de éste, por las exigencias del orden. Por tal razón hay reuniones ilícitas que la autoridad debe impedir ó disolver, evitando todo vejamen y procediendo con la mayor prudencia. Respecto á las manifestaciones permitidas en las reuniones del Poder Legislativo, existe el reglamento de 23 de Setiembre de 1885 y el reglamento de la Asamblea de 25 de Marzo de 1882. El público que asiste á las tribunas y galerías durante las sesiones, en muchos países, no puede hacer demostraciones favorables ó adversas y solo se toleran las moderadas entre los mismos representantes. (Santamaria, Derecho político).

Respecto al mantenimiento del orden en los teatros, existe el reglamento de 4 de Marzo de 1879. Las ordenanzas municipales contienen secciones especiales consagradas á estos asuntos y existe ade-

más la circular de 9 de Setiembre de 1874, dirigida á los Jefes políticos.

Hay reuniones que verificadas en las plazas, calles, paseos, ú otro lugar de uso público, embarazan su disfrute y se ofrecen como un peligro al desorden. Las costumbres populares no se han prestado hasta hoy á esos *meetings* numerosos y tranquilos que se ven en Inglaterra y en los Estados Unidos. La previsión aconseja emplear la vigilancia, para que reuniones tales, no pierdan su caracter de asociaciones pacíficas.

El orden y la tranquilidad pública pueden alterarse de una manera muy diferente y en una escala muy diversa: desde la simple desobediencia á la autoridad, el bullicio y el alboroto, hasta el atentado contra las formas de gobierno y el Jefe del Estado.

Tanto el Código militar, como el penal común, traen algunas prescripciones en el particular. Los delitos de rebelión, sedición, atentado, desacato, se diferencian entre sí. Hay *rebelión* en el caso de que se alcen contra los poderes públicos, negándoles la legitimidad y atacándoles en sus fundamentos, en hostilidad abierta: la *sedición* se dirige contra actos aislados de las autoridades y solo pone obstáculo al poder público, paralizando algunos de sus medios de acción por una resistencia local y por violencias de momento; el *atentado* se comete cuando no hay alzamiento público; y en el *desacato* se circunscribe el hecho á determinadas colectividades y autoridades.

La *rebelión*, *sedición*, *asonada ó motín*, son verdaderamente actos que ponen en peligro el orden público. Para evitar y caso necesario reprimir las indicadas alteraciones de la tranquilidad pública, se toman diferentes precauciones.

Puede considerarse la sociedad relativamente al orden público en tres estados: el primero de ellos *normal*, durante el cual la autoridad prevee y vigila: el segundo es el de *prevención* y *alarma*, y para ese caso, á la autoridad se reviste de más facultades para mantener el orden, evitando el uso de la fuerza armada, sin embargo de aplicarla si fuere necesario, con tino, utilidad y entereza; el tercero es el *estado* de *guerra*. La fuerza se combate entonces con la fuerza, se declara la población en estado de guerra y la autoridad militar asume facultades extraordinarias.

También se cometen faltas contra el orden y sosiego público, que prevee el Código penal.

Respecto al *estado de guerra*, la ley constitutiva autoriza al Presidente en el artículo 39, para suspender de acuerdo con el Consejo de ministros, las garantías individuales, dando cuenta á la Asamblea en sus próximas sesiones.

En algunas naciones solo pueden suspenderse determinadas garantías, y el estado anormal que entonces toma el país, se llama

estado de sitio, que designa propiamente la situación de una plaza sitiada y la preponderancia de la autoridad militar. Una ley, que se denomina *de orden público*, es la llamada á determinar el regimen á que queda sujeto el país.

Las facultades extraordinarias de que se reviste el poder público en circunstancias dadas, no son en manera alguna de introducción moderna. Los romanos tenían su fórmula de salvación pública. En Inglaterra se suspende el *Habeas corpus* y lo mismo en las demás naciones, que adoptan en el particular medidas de seguridad, salvadoras de la paz.

Durante el estado de guerra, las autoridades civiles continúan en el ejercicio de sus atribuciones en cuanto no se refieran al orden público, de las cuales solo conservan las que la autoridad militar les deja expeditas; pero el Gobierno nunca es responsable de los daños acasionados por las facciones, según decreto de 3 de Diciembre de 1851 y art. 14 de la Constitución. Varias legislaciones distinguen cuidadosamente el estado de prevención y alarma, del estado de guerra. En el particular nos referimos á la ley que en 23 de Abril de 1870 se dictó en España.

Es de tenerse presente que el orden es la primera necesidad social de la época y la verdadera garantía de las personas, de la propiedad y de los derechos políticos. Las autoridades constitucionales deben gobernar, esto es, ser fuertes por la ley y dentro de la ley, y reservar la fuerza solamente para las ocasiones en que la ley misma y la salud del estado lo autorizan y reclaman.

El Sr. Colmeiro dice, que si alguna vez gobiernos débiles ó indiscretos, más celosos por su fama de populares que amantes á la conservación del orden público, cometieron la flaqueza de ceder á los clamores del ruego y suprimieron la policía de orden, confiando la seguridad del estado, la defensa de los derechos del individuo y los intereses de la sociedad, á la acción tardía de los tribunales de justicia, hubieron al cabo de reconocer y confesar su error, viéndose obligados por la fuerza de los acontecimientos á poner en vigor aquella institución calumniada.

La ausencia particularmente de todo régimen preventivo, ofrecía serias dificultades. Deben adoptarse algunas reglas de precaución. Es preciso: 1.° que sean necesarias, pues, si la necesidad no las justifica, hay abuso ó infracción de alguna ley constitucional: 2.° que no sean vejatorias, porque si útiles y constitucionales en el fondo, pueden degenerar en perniciosas é inconstitucionales por los vicios de la forma: 3.° que se ajusten extrictamente á los límites que las leyes señalan, es decir, que los encargados de la policía de seguridad, no atenten contra las garantías individuales, ni se arrogen atribuciones extrañas, una vez que su deber, aprehendido el culpable, es entregarlo á la jurisdicción ordi-

naria. El párrafo 2. ○, art. 1. ○, Libro 3. ○ del Código penal, trae un tratado de las faltas contra el orden público; y el Decreto de 31 de Mayo de 1886 dió á la policía un carácter puramente civil.

La *policía municipal* cuida regularmente del orden en las poblaciones; mas, en la capital, existe un cuerpo, organizado militarmente, conforme reglamento de 12 de Diciembre de 1881, y depende de la Jefatura política, por acuerdo de 22 de Setiembre de 1888. En algunos países, se conoce ese cuerpo con el nombre de Guardia civil, cual se conoció entre nosotros, á diferencia de la rural, que hace referencia á los campos y caminos.

Tal cuerpo cuida de la policía de salubridad, seguridad y ornato, y con su establecimiento, se han reportado grandes beneficios.

De una manera detallada se expresan sus atribuciones en los artículos 45 y siguientes de su reglamento.

Los individuos de la policía deben prestar su auxilio á cualquiera autoridad y á los vecinos que lo pidan, para precaver algun mal que les amenace, ya sea en la calle ó dentro de sus casas.

Prestan así mismo el auxilio necesario para que se cumplan las leyes y reglamentos de policía, y todas las demás providencias que emanen de sus jefes.

El principal deber de los individuos de la policía, es cuidar de la conservación del orden público, evitando cualquier abuso, exceso ó riña que se cometa tanto en las calles como en los mesones, tabernas, hoteles y demás establecimientos públicos, á cuyo efecto los visitan, especialmente cuando haya notable concurrencia de personas ó se sospeche que algunas de éstas se ocupen en entretenimientos prohibidos y que por lo mismo, puede cometerse algún desorden.

Todo individuo de policía está obligado á conocer á los vecinos de su línea, de tal manera que pueda reconocerlos inmediatamente. Inspeccionan cuidadosamente los puntos que les están encomendados. También se cercioran al recorrer su línea por la noche, de que todas las puertas y ventanas de los almacenes y casas particulares están bien cerradas.

Impiden la portación de armas, sin distinción de personas, esceptuándose los oficiales del ejército. La persona á quien se le encontrare alguna arma, es conducida acto continuo al cuerpo de policía, en donde le es decomisada y se le condena por quien corresponda á pagar la multa respectiva. Son además, deberes de la policía:

1. ○ Aprehender á los delincuentes infraganti: á los que infundan sospechas ó se sepa que han cometido algun delito; á los desertores: á los que con cualquier escándalo alteren el orden público: á los vagos y mal entretenidos, especialmente cuando fre-

cuenten ó permanezcan largo tiempo en las tabernas, casas de juego ú otros lugares de mal género: á los locos que anden por las calles molestando al público, ó cuando de ellos se tema que puedan causar algun daño, y á los que con pretexto de culto recorran las calles solicitando limosnas: 2. ° Aprehender á los ébrios escandalosos que se encuentren en las calles ó paseos y á los que estén caidos; y retirar á los que sin causar escándalo, puedan caminar por sí mismos: 3. ° Cuidar de que las fondas, estancos y demas establecimientos de licores no se abran ántes de las seis de la mañana, y de que se cierren á las ocho de la noche: que en las horas prohibidas no se consientan tomadores en el interior: de que no se admitan en esos establecimientos menores de veintiun años y de que no se venda al fiado, ni sobre prendas: 4. ° Reprimir cualquier abuso que pueda cometerse en el comercio, mercado y venta de víveres; evitando que los particulares sean defraudados conforme el reglamento de pesos y medidas de 26 de marzo de 1885: 5. ° Evitar que cualquiera persona ensucie las paredes y puertas de calle, los lugares públicos y las banquetas: impedir que sobre estas caminen bestias ó individuos conduciendo bultos: que permanezcan largo tiempo en ellas y en las esquinas personas ociosas, ó grupos que dificulten el tránsito; y que se arrojen piedras, ó se hagan disparos: 6 ° Impedir que se depositen en las calles, madera, ripio, basura y todo otro objeto que estorbe el tránsito, á no ser con prévio permiso del Director de la policía: evitar así mismo, que se abran hoyos en los acueductos y atargeas sin dicha licencia y por mas tiempo del que en ella se indique: 7. ° Cuidar de que no se arrojen á las calles animales muertos, ú otros objetos inmundos, obligando á los que infrinjan esta prohibición á llevarlos á sitio conveniente fuera de la ciudad: arrestar á los que no lo verifiquen y dar aviso cuando se hallen en las calles, plazas y lugares públicos tales objetos, para que inmediatamente se manden quitar, á costa de los culpables si se descubrieren: 8. ° Hacer que todo vecino conserve aseada la parte de calle que le corresponda, y limpiar las paredes de su casa: que quite el monte de sus tejados y componga las tejas que amenacen caer en daño del público: 9. ° Evitar que los tenderos, carpinteros y otros de semejantes oficios, saquen á la calle sus basuras para quemarlas, debiendo hacerlo dentro de sus casas ó conducirlas fuera de la ciudad: 10. ° Dar aviso de si en las calles encomendadas á su cuidado hay aguas estancadas, puentes rotos, acéquias desbordadas, acueductos enyerbados, paredes que amenacen ruina, destrucción de empedrado ó de cualquiera otra circunstancia de que deba tener conocimiento el Jefe político: 11. ° Evitar que se hagan gradas ú otras construcciones que sobresalgan de las líneas de las calles, dando parte de las que

existen para ordenar su renovación. 12. ° Evitar que con el pretexto de enfermedad, se pongan obstáculos que impidan el libre tránsito de la calle, cuyo permiso no podrá conceder ninguna autoridad: 13. ° Cuidar de que no se lleven galopando los caballos de silla, carruages ó carretas, ni que los carreteros las conduzcan subidos en ellas, ó distante de ellas: 14. ° No permitir que los carreteros, arreadores de bestias y bueyes, maltraten con crueldad á esos animales: 15. ° Dirigir á los transeuntes cuando necesiten dirección de casas ó calles. 16. ° Recoger y llevar á su respectiva sección cualquier bestia que se encuentre extraviada en las calles: 17. ° Saber donde habitan los principales funcionarios públicos y autoridades de la ciudad: 18. ° Auxiliar á los preceptores de establecimientos de enseñanza, á fin de que concurran con puntualidad los alumnos á las escuelas, tomando al efecto los informes necesarios acerca de las faltas de asistencia en los de su respectivo cantón, y dando cuenta á quien corresponda: 19. ° Llevar á la sección respectiva los niños que se encuentren perdidos. 20. ° Dar inmediamente aviso á los dueños de las casas y á sus vecinos, cuando se note algun incendio, sujetándose en tales casos á las prevenciones del régimen del cuerpo: 21. ° Levantar y auxiliar á los heridos y á las personas imposibilitadas para proseguir su marcha, y recoger los cadáveres que encuentren en las calles y lugares públicos, para conducirlos á la oficina de su cuerpo; debiendo, cuando haya algún herido de suma gravedad, interrogarlo de palabra acerca de quién lo hirió.

Es prohibido á los individuos de policía: 1. ° Arrestar personas y detenerlas por su propia determinación, fuera de los casos señalados por el reglamento, y de los que expresen las disposiciones que están encargados de cumplir: 2. ° Perturbar las reuniones en que no se altere el orden y molestar de cualquier modo á los vecinos pacíficos: 3. ° Hacer uso de las armas en otro caso que no sea el de hallarse obligados para atender á su propia defensa y en el de que sea imposible sin este medio vencer una resistencia obstinada y deliberada á sus mandatos, después de haber empleado inutilmente la prudencia para hacerse obedecer: 4. ° Arrastrar á los ébrios que se encuentren incapaces de caminar por sí mismos; en este caso los conducirán de la manera conveniente: 5. ° Pedir ó recibir gratificación de algun particular; imponer penas de ningun género y bajo cualquier pretexto, vejar de obra ó de palabra, debiendo limitarse unicamente á tomar medidas de seguridad contra las personas que aprehendan.

A la policía se ha señalado á veces un campo de actividad reducido al extremo, porque se la juzga inepta y superflua, á pesar de ser su cometido injerirse benéficamente donde quiera que el cuidado de la prosperidad pública lo exige. Otras veces, por el

contrario, se la estimula y consiente hasta el punto de que extendiendo imprudentemente su poder hasta las relaciones que bajo ningún concepto están sometidas á su tutela, pone impedimentos y obstáculos á la libertad de los individuos, en la esfera de la vida privada que debiera ser inviolable para la policía.

La policía, aunque calumniada, en sus actos por la prosperidad de los ciudadanos, debería ser el poder más simpático y popular del estado. Ella, más que ninguna otra institución del estado, obra sin ningun género de interrupción y vuela á todas partes para acudir á las necesidades. No puede permitirse la expresión de entregarse al sueño, ó estar brazo sobre brazo. Si pudiese permanecer ociosa, éste sería el signo más ardiente de su muerte para la vida ordinaria.

Donde surge violentamente una necesidad pública, allí debe espontaneamente extender su mano y llevar los auxilios necesarios.

Sus manifestaciones son tan varias y tan diversas como los mismos fenómenos de la vida á que se refiere. La policía es el ramo más rico de la administración del estado; le pertenece y forma su principal esfera de acción, todo cuanto se relaciona con el fin é intereses de la existencia humana.

La esencia de la policía consiste en ingerirse en los momentos más oportunos. Su actividad, parecida en esto á la vida, no puede someterse al cálculo. Restringirla por medio de procedimientos que la obliguen á usar ciertas fórmulas, en vez de aquellas, ó coartarla en virtud de minuciosos preceptos, sería convertirla en cadáver.

Debe dejarse en este concepto á la policía, alguna arbitrariedad en la libre elección de los medios oportunos para la consecución de sus fines, porque es imposible, encerrar préviamente dentro de ciertos términos, las reglas fijas que han de guardarse en las causas y modos de las distintas operaciones. Las legislaciones municipales que quisieran arreglar todo lo que en el porvenir puede ser necesario, no solo harían un servicio de todo punto imposible, sino que cuanto mayor fuese su fuerza obligatoria, tantos más daños acarrearían.

La policía debe respetar muchísimo el orden jurídico existente y á no mediar verdadera y urgente necesidad, guardarse de desatender cualquier derecho existente, público ó privado: donde los particulares por sí mismos provean á las necesidades que ocurran, está dispensado de intervenir cualquier agente del orden público.

La arbitrariedad con que la policía dicta y ejecuta sus órdenes, puede convertirla en un poder perjudicial. De abuso en abuso y de vejación en vejación, podría llegar á convertirse en insufrible tiranía, si falta resolución en reprimir y castigar esos mismos abusos. No solo deben escucharse las quejas contra ella y exami-

narse en justicia, sino que sus estatutos especiales, deben infundirle hábitos de comedimiento. La censura periodística será también un eficaz remedio.

Si la policía ha de aparecer como fuerza moral importantísima en un estado, fuerza es que los llamados á desempeñar sus funciones, se acrediten no solo por sus aptitudes, sino por su integridad y moralidad.

En el antiguo Estado romano, los más nobles personajes cifraban su gloria en el ejercicio de los cargos de policía. La edilidad era un cargo más, que todo de policía, abria la puerta á los más encumbrados puestos. La censura era un puesto codiciado, teniendo principalmente á su cargo la inspección de las costumbres.

La policía política era desempeñada por los jefes del Estado, por los cónsules.

En la edad media el poder de la policía anduvo casi por tierra, predominando la arbitrariedad de los particulares, de los gremios, familias ó individuos, con detrimento de la comunidad.

La reacción que vino á fines de la edad media, robusteció demasiado el sistema de la tutela del estado, con perjuicio de las libertades civiles. Todo era reglamentado por el Estado. Hoy, la institución de la policía, la lleva claramente á sus verdaderos límites.

A la policía no es peligrosa para la libertad, ni amenazadora del derecho, cuando se interesa en pró del bien común, sino cuando se desempeña inepta é ilegalmente.

A la policía algunos la llaman *conservativa* en cuanto se dedica á defender la seguridad del país, y *productiva* en cuanto busca diligente el bien común, la prosperidad general. Hay también policía *preventiva*, que previene daños, y *represiva*, que remedia males que han sobrevenido. La *alta policía* vela por la existencia del estado; la policía *individual* vigila por la existencia y seguridad del derecho de los particulares.

Nunca debe perderse de vista al tratarse de la policía que hay dos ideas que se completan, *orden y libertad*, á cuya sombra reverdece el árbol fecundo del progreso.

LECCION 22ª

Prisiones.—Condiciones que deben reunir.—Separaciones especiales. —Diferentes sistemas.—Disciplina penitencial.—Estados de represión y de libertad.—Disposiciones particulares.

En la lección última nos ocupamos del orden público. En la presente hablaremos de las cárceles ó establecimientos penales, por su enlace con aquella materia.

Cárcel, viene de *carcer*, que algunos creen derivado del verbo *coercio*, cercar, estrechar, reducir, encerrar. Según su sentido estricto, es el lugar de detención forzada, establecido por la autoridad pública; pero no estando limitadas á tal servicio, se consideran á la vez como *establecimientos penales.*

En la práctica, no hallándose formada una tecnología precisa, con frecuencia, aún en el lenguaje oficial, jurídico y administrativo, se usan indistintamente los nombres de cárceles, prisiones, establecimientos penales ó correccionales, así como no tienen un completo deslinde las palabras correlativas prisión, arresto, detención y otras análogas.

Prisión se llama el lugar donde son encerrados los individuos presuntos autores de una infracción, entre tanto que la justicia resuelve acerca de su suerte; ó bien, donde se guardan los individuos reconocidamente culpables y que están condenados á una pena de emprisionamiento.

El señor Colmeiro dice: si hay en todas las naciones del mundo, casas de detención para los sospechosos y prisiones para los delincuentes, es porque debe ser lavada la sospecha y expiado el crimen. El hombre no debe ser destruido mientras exista una remota esperanza de salvarle por medio de un sincero arrepentimiento. La enmienda puede convertirlo en miembro útil de la sociedad y el mundo se ahorraría presenciar con tanta frecuencia esos sangrientos espectáculos que afectan dolorosamente el ánimo

de los buenos y acaso endurecen el corazón de los malos y los familiarizan con la muerte, última barrera del crimen. De aquí es que haya íntimo enlace entre la legislación penal y el sistema carcelario, porque si el uno puede suplir hasta cierto punto la severidad de los castigos, la otra asienta las bases de toda reforma en el régimen de las prisiones.

La justicia y la administración se dividen su imperio: la primera absuelve ó condena y establece la escala de las penas que corresponden á los distintos grados de culpa, ya aumentando, ya disminuyendo el rigor y el plazo del encarcelamiento: la segunda, se apodera del delincuente, le custodia, le castiga por lo pasado y le corrige por lo venidero.

La eficacia de un sistema penal, se deriva en gran parte del régimen de las prisiones. Las prisiones de Roma eran defectuosísimas, si se recuerda el cuadro que han trazado Cicerón y Sallustio, y que no eran, sinó *prisiones preventivas:* "*Carcer non ad puniendos sed ad continendos hómines habere debet.*"

Es á los filósofos moralistas á quienes se debe la iniciativa de suavidad en los sufrimientos de los presos.

El fin correccional de la pena presentido por Platón y Séneca, afirmado en su aspecto moral por todas las religiones al enaltecer el perdón é imponer como deber de caridad la asistencia y el consuelo á los presos, es un principio que influyó en la organización de las prisiones en el siglo XVIII.

La obra del Marqués de Brecaría examinando el delito y la pena bajo el punto de vista del delincuente y sosteniendo que debe despertarse en él la voz de la conciencia para procurar su enmienda, sin privarle de ciertos derechos que tiene como hombre, produjo una inmensa revolución en la esfera del derecho penal. Howard, inspirado en esos principios, funda en 1785, la Penitenciaría de Gloucester y muere en 1790 en la Crimea, víctima de una fiebre carcelaria. Sus esfuerzos son continuados por Bentham y Romely y encuentran feliz acogida en la América, donde se organizan los sistemas conocidos de Filadelfia y Auburn. La idea vuelve al antiguo mundo para crear los modernos sistemas *progresivos* de Inglaterra é Irlanda, sobre los cuales se desarrolla la reforma penitenciaria en todos los países.

La historia demuestra que las antiguas prisiones tenían por orígen dos viles pasiones, el placer de la venganza y el interés del dominio. Se tenía por más expedito desembarazarse por la cuerda, por el agua, por la cuchilla ó por el fuego, de las gentes de quienes había que temer, más que acumularlas en prisiones, á menudo difíciles de guardar. Estos hechos, de alta y baja justicia, obedecían á un principio, reducido á una sola fórmula: "el derecho de castigar venido de lo alto."

Hoy, las prisiones no solo entrañan un castigo, sino una corrección. Como castigo, son un medio de intimidación y escarmiento; como corrección, tienden á precaver, facilitando la reconciliación del delincuente con los demás hombres. Para conseguir estos objetos, no deben las prisiones ser ni demasiado indulgentes, ni excesivamente severas, huyéndose de ambos extremos.

Evitar el funesto contagio del crimen, que agrava los malos instintos que ya tienen los delincuentes que habitan las prisiones, y evitar su reincidencia en el mal: corregir esos instintos dañosos hasta donde sea posible, para convertir al hombre malo y criminal en un miembro útil á la sociedad, y evitar para el logro de estos bienes, las evasiones de los presos, deben ser los fines de toda prisión que merezca este nombre; y para ello, son necesarias las condiciones siguientes:

1.° La *separación* para impedir el contagio del vicio á que están expuestos, así los verdaderos culpables, como aquellos en cuyo favor milite la presunción legal de inocencia. Las leyes del aislamiento y comunicación, deben someterse á un procedimiento gradual.

2.° El *trabajo* como elemento de moralidad para vencer los malos instintos, que tienen siempre su orígen principal en la ociosidad. El trabajo debe ser atractivo y no forzado é insalubre, ni tampoco público; y por último debe ser retribuido para sufragar los gastos de la prisión y parte como recompensa y medio de ahorro; pero jamás debe ponerse en manos de especuladores ó contratistas.

3.° La *instrucción y educación* que llegan á modificar la naturaleza del penado. Una y otra, industrial ó literaria, ambas influirán en su regeneración. Debe al efecto combinarse el tiempo, mediante la siguiente distribución: el penado puede trabajar ocho horas; ocho para dormir; para asearse, comer y reposar dos y media; para traslaciones una; y una para gimnasia ó paseo; para instrucción moral y literaria, tres y media. La industrial la reciben en horas de trabajo.

4.° La *seguridad* de los presos, de manera que no haya peligro de evasiones, oponiendo la más exquisita vigilancia á las maquinaciones interiores y exteriores. Esta seguridad se alcanza más bien por medio del orden moral, que multiplicando los cerrojos y candados, porque si la fuerza reprime, la voluntad, la buena disciplina ahoga el pensamiento de sustraerse al yugo de la justicia.

Las penas disciplinarias pueden consistir en el aislamiento absoluto, privación de trabajo, reducción de alimentos, conforme el dictámen facultativo y siempre que no haya inconvenientes; privación de comunicar con los de fuera ó la familia; reducción ó privación del producto del trabajo; privación de luz, etc. Como re-

compensa se usan los distintivos en el traje; prolongación de horas de luz por la noche, el fumar, aprender música y dibujo; proveerse de ropa mejor; uso de papel, tinta y libros; cultivar flores, tener pájaros, hablar con los compañeros y otros permisos análogos, lo mismo que la relajación de la condena, el indulto y la conmutación.

5. ° La *salubridad* ó sean los cuidados que conviene tener con los presos, proporcionándoles ventilación, vestido, alimentos, aseo y ejercicio en estado de salud, y los recursos de medicina cuando se hallen enfermos. Estos cuidades son necesarios por humanidad para los presos y para bien de las poblaciones.

Los presos, con arreglo á nuestra legislación penal, pueden hallarse en estado de detención, ó en estado de reclusión y de pena. En consecuencia, la prisión se considera preventiva para los acusados y represiva para los declarados criminales.

La transformación del sistema carcelario y el establecimiento del régimen penitenciario, son objeto de profundas investigaciones y de ensayos que conducen á operar una completa revolución en la legislación penal.

Puede decirse que es deber de todos prestar á obra tan importante el concurso de sus reflexiones y de su inteligencia, por modesta que sea la escala en que se realice esa cooperación.

No hay una sola nación, de las que caminan á la vanguardia de la cultura de los pueblos, que no se preocupe de las cuestiones penitenciarias, que son á la vez cuestiones sociales, y los congresos que con frecuencia se celebran, son la mejor prueba del empeño con que se procura la rehabilitación y enmienda de los penados, por el perfeccionamiento de las prisiones.

Las prisiones preventivas son una mera precaución, que debe limitarse á la custodia del presunto reo, siendo por lo demás toda severidad innecesaria. Las personas simplemente acusadas, nunca deben estar confundidas con las ya declaradas culpables. En los progresos del régimen penitenciario entra de esta suerte el destinar expresamente cárceles para los detenidos.

Las prisiones correccionales para los jóvenes, deben considerarse como una casa de refugio, ó sean prisiones de educación correccional conforme las necesidades del desarrollo físico ó intelectual de aquellos. La corrección y la dirección doméstica no hacen falta al menor en tales establecimientos; y de aquí la importancia de las colonias agrícolas é industriales, que en este sentido se fundan, adaptadas á la vida futura.

Las mujeres y los ancianos deben tener también sus establecimientos particulares. La organización de la mujer, su temperamento físico y moral, la llama á otras ocupaciones y la sujeta á otras reglas.

El progreso de la penalidad se hace sentir en los ancianos, cuya extremada vejez les coloca en diferente situación y exige un procedimiento particular.

La duración y el régimen son dos elementos constitutivos de la penalidad. Un régimen severo, aunque de duración corta, es más temido que uno dulce y de duración larga.

Ortolan, con la discreción que caracteriza todos sus juicios, dice que es preciso que los resortes y detalles de la pena estén dispuestos de manera que obren consecutivamente en el sentido de la reforma del culpable, y que tengan bastante flexibilidad para plegarse en la ejecución, á las diversidades de vicios, de corrupción ó de pasiones en que los delitos han tenido origen, concluyendo en consecuencia por sostener, que la pena de prisión correccional es la única susceptible por el régimen de prestarse á ese destino. Agrega que la esperanza de producir una corrección por solo el efecto aflictivo de la pena, esto es, por la sola aplicación del mal que sufrirá el delincuente, y que podrá hacerle reflexionar para otra vez, no puede ser suficiente, sino cuando se trata de infracciones leves, colocadas en los rangos inferiores de la penalidad, que no denotan la necesidad de emprender un trabajo, seguido de reformas en la moral del condenado. Entonces es el caso de imponer solo penas de multa ó penas de prisión por términos muy cortos; pero, desde el momento en que los delitos revelan otro carácter y adquieren otra gravedad, llega para el legislador la necesidad de reglamentar el régimen de la prisión, de manera que todo concurra al trabajo de corrección.

De los diversos sistemas á que nos hemos referido, el antiguo régimen consistía en la comunidad, ó sea la vida común de los penados día y noche. La expiación ó venganza eran entonces los únicos fundamentos del derecho de penar, por lo que no es de extrañarse que las cárceles no fueran sino fortalezas donde la sociedad se vengaba ó defendía, importando solo evitar las evasiones y sin significar nada las malas condiciones de la localidad, de alimentos y la falta de enseñanza. Consecuencia del sistema era el que los penados saliesen peores y más perjudiciales que antes de entrar en las prisiones.

Para evitar los inconvenientes del sistema de la *comunicación* se agregó la *clasificación* de los penados en diferentes grupos; más dentro de cada uno de ellos siempre se manifestaba el inconveniente de la comunicación y el no haber un criterio racional para hacer las separaciones. Como lo observa Rœder, la mejor clasificación sería la que, apartando á cada penado de todos los demás, formase con él solo una clase, esto es, tratándole y considerándole como individuo, según sus propias condiciones, que es lo que hace el régimen celular.

Los sistemas de aislamiento y separación fueron planteados en Norte-América, en los Estados de Pensilvania y Nueva-York, en el primero bajo un régimen de aislamiento absoluto (filadélfico) y en el segundo mixto (auburnes). En Pensilvania se sometió al penado á un aislamiento absoluto noche y día, aislamiento absoluto que se convirtió mas tarde en separación relativa, ó sea la incomunicación del preso con sus compañeros de prisión, pero comunicándose con los no delincuentes que le visitasen, en cuya fase es que el sistema *celular* se defiende por todos sus partidarios.

Los que sostienen la separación real y efectiva de los presos hallan, que evitándose el contagio de la perversidad, produce un saludable temor y obra en sentido de despertar la conciencia, pues entregado el criminal á la meditación, reflexiona acerca del delito que ha cometido y los efectos del mismo que experimenta. La voluntad, mediante un tratamiento curativo, moralizador por el trabajo y la instrucción, ejerce grande y provechosa influeucia.

Los inconvenientes que se señalan al sistema consisten en que el aislamiento absoluto produce enfermedades é indisposiciones mentales, pero que no se notan en el aislamiento relativo; y en la dificultad de organizar el trabajo, lo que se desmiente por el gran número de ocupaciones útiles á que pueden dedicarse, y no cabe sacrificar al interés industrial el fin correccional de la pena.

Las ventajas de la celda son incontestables; pero el tratamiento penitenciario exige ir acostumbrando al recluso gradualmente á la vida social.

En el Estado de Nueva-York se practicó el sistema de Auburn, denominado mixto, de aislamiento celular durante la noche y trabajo en común durante el día, bajo la regla del silencio, y recibió su nombre de la ciudad donde primeramente se planteó. La prohibición absoluta de comunicación, hallándose en común, es una exigencia violenta y fácil de burlar. Aunque la incomunicación se ha relajado, el contagio señala el mismo defecto que se hizo notar en el régimen de la comunicación.

Hasta 1840 Maconochie, capitán de la marina inglesa, apartándose de lo practicado hasta entonces, fundó una prisión disciplinaria en la isla de Norfolk, señalándose desde tal época los sistemas que se conocen con los nombres de *progresivos*, y que teniendo su punto de partida en el celular, van suavizando el rigor de la prisión hasta llegar al estado de libertad, por una serie de grados que responden al sucesivo adelanto del preso en su regeneración moral.

Macanochie puso su atención en trabajar *de acuerdo con la naturaleza*, en vez de trabajar contra ella. Buscando en la sociedad libre el principal móvil que excita á los hombres al trabajo, al or-

den y á la virtud, encontró *la esperanza*, y en ella fundó todo un sistema penitenciario. Al *lasciate ogni esperanza* que podía ser la inscripción de las antiguas prisiones, contrapuso el principio de "que la esperanza debe vivir en el corazón del preso como en todos los seres racionales." Creó un sistema de marcas (vales), que eran premio del merecimiento, y la libertad era resultado del número de las obtenidas en precio de la actividad, del estudio y de la buena conducta.

El Capitán du Cane, director de las prisiones de Inglaterra, ofreció al exámen del Congreso internacional de Lóndres, el sistema de la *servidumbre penal inglesa*, que aprovecha las ventajas del régimen celular, y va suavizando la situación del penado en armonía con su mejoramiento, por las marcas que gana, según lo proponía Macanochie. Este régimen se desenvuelve en tres períodos. El *primero* es de prisión *celular noche* y *día*, y dura un año, sin poder bajar de nueve meses. El *segundo* período es de *prisión celular nocturna* y *trabajo en común durante el día*, sin la regla absoluta del silencio, aunque siendo observada la conversación por los inspectores; el período se subdivide en tres grados, habiendo uno para los más distinguidos. Su duración es de tres años, y el tránsito de un grado á otro, se determina por el número de marcas ganadas, y se necesita por lo menos de seis al día para reunir el número que habilita para el grado superior; si no las reune, permanece seis meses más. El *tercer* período es de la *libertad provisional*, en que el preso sale con su licencia y puede hacer lo que quiera, pero bajo la vigilancia de la autoridad que le puede recoger la licencia por su mala conducta y volverle á la prisión.

Este sistema fué perfeccionado bajo la denominación de *irlandés* ó de *Crofton*, denominación procedente del nombre de su autor, y que fué recibido con grande aplauso en el Congreso de Lóndres. Consta de cuatro períodos.

El primer período (*período penal*) de prisión celular día y noche, dura de nueve á doce meses, y se subdivide en dos tiempos: el primero de aislamiento absoluto, en que el penado queda entregado á su conciencia, sin permitírsele ninguna distracción de lectura ni trabajo; y el segundo de separación relativa como en el régimen celular moderno.

El segundo período (*período de la reforma*) de separación nocturna y trabajo común, es como el inglés, pero consta de cuatro grados, y en el superior el preso deja su uniforme y se ocupa en trabajos de confianza. El estacionamiento no se permite, y se retrocede cuando no se gana el número de marcas exigido.

En el tercer período (*período intermediario*) los penados entran en establecimientos donde viven y trabajan en comunidad como

obreros libres, salen á la ciudad y al campo volviendo al establecimiento como si fuera el hogar doméstico. La prisión es puramente moral y dura seis meses, siendo la transición entre la condena y la libertad, un ensayo á la vida libre, en el que se completa la educación intelectual, técnica y moral, y por la menor falta se retrocede hasta el régimen celular.

El cuarto período es de *libertad provisional ó condicional*, es igual al del sistema inglés.

La prisión, mediante estos sistemas progresivos, se convierte en una *escuela de reforma*, en la que permanece el penado el tiempo necesario para contraer el hábito de la virtud, y se le prepara á observar una conducta honrada por el trabajo y la educación.

Las *sociedades protectoras de penados*, los toman también bajo su patronato, procurándoles trabajo y auxilios y velando para que no reincidan.

Estos sistemas, por lo que toca á la disciplina, deben modificarse respecto á las mujeres, los jóvenes y los niños. La educación industrial de la mujer, debe recomendarse á la dirección de las prisiones, para que no se limite á las labores que comunmente se denominan *propias del sexo*, síno que ensanchen la esfera de sus trabajos, hasta hoy privilegio de los hombres, para que con más facilidad puedan proporcionarse recursos. Hay que tomar en cuenta respecto á las mujeres presas, la condición de sus pequeños hijos. En lo relativo á los jóvenes delincuentes, se recomiendan las *escuelas de reforma*, las *escuelas industriales* y *casas de refugio*, lo mismo que las *colonias penitenciarias.*

Sistemas arquitectónicos sobre construcción de cárceles, hay diversos. El peor es el panóptico, porque admite pocas indicaciones higiénicas, y la luz y la ventilación son defectuosas.

Bentham quería que se construyese una torre de seis pisos, y en lo que podremos llamar patio, la columna de vigilancia para los inspectores. Llamado este sistema *panóptico* por su forma, es excesivo su costo, produciendo demasiada aglomeración en los detenidos.

El sistema radial es el mejor. Se le puede comparar á un abanico, de ocho varillas por ejemplo: el clavo del abanico representa el lugar del inspector y cada una de las barillas equivale á los corredores que contienen las celdas de uno y otro lado. Se recomienda que el número de celdas no exceda de trescientas, para que así el director pueda tener un conocimiento personal del recluso: cada uno necesita una atención especial. Por lo mismo, bastarían dos galerías laterales y la del centro del abanico ó semicírculo; entre cada ángulo ó radio se ponen de la parte del muro, jardines ó bien espacios destinados á paseo, en forma de una semicircunferencia hacia al exterior, subdividida por los radios ó pa-

redes de separación, para que no se vean unos á otros durante el período celular.

Se construyen igualmente en la parte inmediata á los muros, con este objeto, pequeñas rotondas divididas en forma triangular, colocando un recluso en cada triángulo, ó se hacen aceras de piedra (pista) por donde marchan.

Muy diferente de las prisiones preventivas, que pueden estar cerca de las poblaciones ó dentro de ellas, las penitenciarías, por razón de higiene, seguridad y régimen, deben estar completamente aisladas, en el campo, procurándose que las condiciones climatológicas sean las convenientes. Algunos escritores recomiendan la proximidad á algún río, como medio de limpieza y hasta como medio de seguridad, llenando el foso de circunvalación en caso necesario; pero, lo que todos exigen como indispensable, es la construcción de jardines, que no solo sirvan para purificar el aire, sino para paseo y ejercicio activo de los prisioneros.

Los materiales que se empleen deben ser incombustibles. Las habitaciones del director y empleados, los almacenes, talleres, locutorios, etc., deben estar separados de las celdas que ocupen los detenidos. Las celdas deben tener cuatro metros de largo, por dos metros cincuenta centímetros de ancho, y tres metros de altura, de manera que resulten treinta metros cúbicos que es lo indispensable para la respiración en las condiciones higiénicas. Sin embargo, la mayor parte de los especialistas en esta materia, exigen por le ménos cuarenta metros cúbicos.

Debe procurarse la ventilación, no solo por medio de ventanas sino de aparatos ventiladores; se abren orificios al nivel del pavimento, que den entrada al aire nuevo; y hasta se proponen tubos de agua caliente para mantener una temperatura igual. Los baños son muy convenientes y lo mismo la existencia de locutorios, para recibir visitas. Las ventanas, por su altura y construcción, deben estar de manera que del interior no se vea lo que pasa fuera. Las puertas deben hallarse arregladas en términos de que tengan aparatos de alarma, y un pequeño agujero cubierto por fuera, con tapa corrediza, para observar al recluso. Las camas pueden combinarse como las de la prisión de Moabit en Berlín, ya por un lienzo ó *hamaca* asegurada de pared á pared, que durante el día se recoja, ó por medio de camas que por un mecanismo se conviertan en pequeñas mesas.

Muy importante es que las personas encargadas del régimen de las prisiones, tengan cabal idea de la importancia de la misión que les está encomendada; así es que el personal debe ser inteligente y honrado.

En los países más cultos, se fijan mucho en la elección del per-

sonal carcelario. En Alemania se excogen hombres como Rœder, y en Inglaterra como Crofton.

Puede decirse que las prisiones son hospitales destinados á la curación de enfermedades morales, y los empleados, los médicos que deben curar esas dolencias.

Naciones hay en que existen escuelas para que de ellas salgan los empleados de las cárceles, sin olvidar que, como dice Stanley: "la reforma del hombre jamás se conseguirá solo por procedimientos mecánicos."

El tratamiento físico y moral, hará al réprobo volver á la vida honrada. No serán jamás el *emparedamiento*, ni el *carcere duro*, sistemas que bajo punto alguno de vista hagan sentir á los condenados y á la sociedad su acción bienhechora.

El trabajo organizado abre en las prisiones halagüeños horizontes á los penados. Hablamos del trabajo reglamentado según los principios racionales: no del trabajo á la vista de una población libre, sino del trabajo en la prisión reglamentada.

La instrucción, sobre todo, será un dique opuesto al vicio, y en sus elementos debe buscarse la curación apetecida; y la parte vital de la reforma carcelaria, en el aislamiento mitigado.

La humanidad no pasará desapercibidos los primeros esfuerzos del inglés Willian Howar. Después de él, ¿cuántos no han seguido sus huellas y dedicádose al estudio de todos estos diversos sistemas? Tocqueville, Beaumont, Morcau, Cristople, Ampere, Ch. Lúcas, León Faucher, Lieber, Dupeticauy, Julius, Fuesslin, Rœder, Lastres, Doña Concepción Arnal, Romero y Girón, con tantos otros, analizan con el interés que merece esta materia y sus estudios son dignos de la atención de la ciencia y de los prácticos.

Los congresos penitenciarios internacionales han propagado el movimiento reformista. Los de Franfort (1846 y 1847) y Bruselas (1847), fueron los primeros ensayos. El Congreso de Lóndres de 1872, hizo una brillante exposición de sus instituciones penitenciarias, condenó el antiguo régimen de prisión en común y afirmó el fin correccional de la pena, dando su aplauso á los sistemas progresivos. El Congreso de Stockolmo de 1878, tomó varias resoluciones sobre legislación criminal, instituciones penitenciarias, correcciones disciplinarias, instituciones preventivas y medios de combatir las reincidencias.

Laudable celo se nota por introducir entre nosotros las reformas penitenciarias. Ellas, más que las penas agravadas con la falsa idea de intimidar, alcanzarán la disminución de los delitos, llevando su influencia decisiva hasta abolir la pena de muerte.

El artículo 149 del Código de procedimientos en materia penal,

dispone se cumplan las condenas en la forma practicada, mientras se establecen y organizan las penitenciarías.

Por decreto de 31 de agosto de 1840, se mandaron construir cárceles en todas las cabeceras departamentales, contribuyendo las municipalidades con sus fondos.

Se han abolido los presidios de San Felipe del Golfo é Itzapa, en que cumplían los reos sus condenas con tal calidad. También ya no se presencia el espectáculo de los trabajos públicos y forzados, ni la conducción de presos arrastrando cadena ni con ligaduras, decreto de 16 de julio de 1885. La conducción que se recomienda es la que se verifica en carros cerrados, para que no se pierda el pudor ni la vergüenza.

Las cárceles están hasta hoy bajo el sistema de prisión en común, y confundidos los reos sujetos á encausamiento, con los penados, defecto que aún se nota en países que han hecho más progresos en el régimen de las prisiones y se trata de remediar.

Hay sin embargo construida ya una penitenciaría en Quezaltenango y otra que se lleva á cabo en la capital de la República. Los muros laterales de Norte á Sur, miden 163 metros, y 126 de Oriente á Poniente. La altura del muro es de 7 metros 80 centímetros,y el ancho es de metro y medio; alrededor del paralelógramo hay un callejón de ronda, esto es, entre el muro y el resto del edificio, y en cada esquina existen garitas. El cuerpo de guardia se halla á la parte Poniente. Del centro, lugar de la rotonda, asiento del personal de vigilancia, parten en radios las naves y galería ó pabellones, que tocan con las grandes salas de talleres ó salones que circundan los callejónes de ronda con sus espaciosos sótanos. Tres son las galerías de la parte Oriente; de la rotonda parten dos galerías, una al Norte, y otra al Sur que dividen el edificio por el centro. De uno y otro lado de las galerías van las celdas que se prolongan en pabellones sobre la parte Poniente. La planta está hecha para dar cabida á más de mil cuatrocientos penados.

La penitenciaría en su forma es bastante parecida á la de México; y desde luego se nota que no debería constituir sino un semicírculo en forma de abanico, con tres radios y uno de prolongación para el personal administrativo.

Muchas de las celdas construidas, no miden más que trece metros cúbicos, defecto que pudiera evitarse haciendo de cada dos celdas una. La forma de las ventanas no impide se vea lo que pasa en el exterior. Además, la construcción es excesivamente costosa, pues enormes paredes de calicanto y techo abovedado,separan una celda de otra. Bastaría una construcción más ligera y hacer las divisiones de las celdas, por medio de dos tabiques, levantado, el uno inmediato al otro, y llenando el centro con arena, para evitar la comunicación del sonido.

Las galerías también son muy angostas, y al hacerse de dos pisos, quedarán los corredores excesivamente estrechos, defectos que pueden evitarse aún en las que faltan por construir.

No obstante el apuntar estos defectos, puede decirse que la actual penitetenciaría central, en la que ya se han gastado cuantiosas sumas (sobre seiscientos mil pesos), da una muestra del adelanto del país. Los trabajos de construcción fueron reglamentados en 12 de julio de 1885; pero en mayo de 1887, se dieron al director del establecimiento instrucciones, iniciando mejoras en su parte arquitectónica.

La Cárcel Modelo de Madrid, la de la Roquete en Francia, y sobre todo la Neuen Straf-Austalt (Zellengfangniss) de Berlín, pueden suministrar datos dignos de apreciación, tanto por su forma arquitectónica, como por razón del régimen. En Inglaterra existe la de Pentonville y otras de construcción moderna. En Génova hay un Panóptico (forma de torre) conforme las reglas arquitectónicas propuestas por Benthan. Todos estos establecimientos que hemos visitado, aconsejan reformas en el particular, para acomodar la legislación penal, al régimen penitenciario, dándose un carácter correccional á toda condena que exceda de un año. De seis meses á un año debe establecerse la pena de arresto mayor para devengarse en las cabeceras departamentales; de uno á seis meses, la de arresto menor para cumplirse en las cárceles municipales; y hasta un mes las penas económicas, en los lugares de detención.

Esta escala daría ocasión á que los Jueces de Paz, impusiesen las condenas que no excedan de seis meses; de allí á un año, las condenas serían impuestas por los Jueces de 1.ª instancia para cumplirse en las cárceles de la cabecera; y si la pena es mayor, en las penitenciarías, esto es, si consiste en prisión correccional.

Las penas deberían ser como en México, por lo general de duración fija, y llevar las correccionales la calidad de retención por una cuarta parte más, por mala conducta, ó condonable una cuarta parte en caso contrario.

Las condenas de duración fija podrían aumentarse en una tercera parte por la intervención de agravantes, ó reducirse en la misma proporción en caso de atenuación. Respecto á los casos especiales de agravación, ó atenuación, la ley podría fijar la parte del aumento ó de la rebaja.

En la misma Penitenciaría que se construye podría á falta de otros edificios y dada su capacidad, destinarse departamentos para el régimen celular y para el trabajo en común, y lo mismo para el régimen intermedio ó libertad provisional. El trabajo tendría que ser diferente según la clase de condena, pues el de la prisión correccional tendría que ser el reglamentario.

Respecto al producto del trabajo, parte debería destinarse como recompensa en favor del reo, ó para pagar las responsabilidades civiles.

Por acuerdo de 29 de junio de 1888, todos los detenidos ó presos existentes en la cárcel pública, fueron trasladados á la Penitenciaría, y también son destinados á ellas los reos de los Departamentos, condenados á sufrir pena que exceda de un año de arresto ú obras públicas.

Las causas del crimen, demuestran que es absolutamente necesario se difunda la instrucción y el conocimiento de los principios de la moral, hasta en las más humildes aldeas, y llevar la instrucción pública al taller, lo mismo que á la escuela.

Indispensable es también que los gobernantes y con ellos, los hombres de buena voluntad, cooperen á abrir nuevas esferas de acción á la actividad humana, para alejar la miseria que presentarse pudiera y acabar la vagancia, no por medios represivos, sino dando campo á la insaciable necesidad que el hombre tiene de consagrarse á algún trabajo, á alguna ocupación.

Fomentar la industria, única ocupación posible á veces, proteger la agricultura y por su medio á la raza indígena, para arrancarla de la existencia puramente vejetativa que tiene, serán medios suficientes para dar ocupación y recursos de subsistencia á todos. La escuela debe ser la regeneradora del país: la escuela debe acabar con los gérmenes del crimen.

La regeneración moral de la mujer, contribuirá á la rehabilitación social del otro sexo. A esta obra contribuyó eficazmente Isabel Fry en la prisión de Newgate. Despertar en aquella los buenos instintos que hacen á la mujer el encanto del hogar, es contribuir á la felicidad del hombre y de la familia.

LECCION 23.ª

Deberes de la administración respecto al estado natural de las personas.—Beneficencia pública.—Caridad privada.—Su desarrollo.

Se ha dicho ya que los deberes de la administración, unos son generales, es decir, que consideran al hombre tan solo como miembro de la nación; y otros particulares ó relativos, en razón del estado en que se encuentran.

Estado es la condición en que los hombres viven ó están, y conforme sean las leyes *naturales*, *civiles ó políticas*, tendrán diferente consideración las personas.

Según su estado *natural*, son *válidas ó inválidas*. Llámanse *inválidos* á esos seres incompletos en sus fuerzas, ó debilitados; y *válidos*, á los que tienen la plenitud de sus facultades físicas y naturales.

Si tanto los unos como los otros pueden tener recursos propios con que poder acudir á sus primeras necesidades vitales, el deber de la administración está reducido á la protección general que ha de prestar á las personas y bienes de los administrados; pero fuera de ese caso, hay otras que siendo desfavorables, se repiten con demasiada frecuencia.

El individuo válido puede carecer de todo recurso de subsistencia, por falta de voluntad para consagrarse al trabajo, ó por falta de trabajo á que dedicarse.

También el individuo puede ser inválido por razón de su edad muy corta, por causa de enfermedad ó sufrimientos curables, por causa de edad muy avanzada, ó por enfermedades ó sufrimientos incurables.

Como la sociedad está directamente interesada en que todos sus miembros sean capaces y activos, lo mismo que en la suerte de las generaciones venideras, existe en favor de estos seres desgraciados la *beneficencia pública*, que "es el ejercicio de una cari-

dad superior, inteligente y liberal que enseña al hombre los medios de lograr la mejora indefinida de la sociedad, la destrucción de la miseria, del vicio, del dolor en sus raíces y el exterminio del mal en sus causas."

Concurriendo la beneficencia pública con la caridad particular, debe ilustrarla dirigiéndola.

Grande es indudablemente la utilidad de los reglamentos de beneficencia, pues si bien es cierto que la caridad privada, cuando está desarrollada, es el más poderoso elemento de bien y de socorro, no puede negarse que es complementada por aquella, que le quita cuanto de ciega é indiscreta pudiera tener.

Siendo enteramente incierta la caridad particular, es necesario convertir la beneficencia pública en servicio administrativo.

Su carácter es el de un *deber moral*, no el de un derecho civil ni político, porque esto conduciría á reconocer el derecho del pobre á toda la renta del estado y al capital mismo, y por consiguiente á la abolición de la propiedad.

Siendo tantas y tan variadas las desdichas individuales, la acción de la caridad social tiene que ser indefinida; pero si bien, como dice el señor Colmeiro, la administración no posée una medida común del infortunio, basta á su propósito conocer por los signos exteriores, ciertos hechos generales, ciertas necesidades de todo individuo, y sobre esta base, aunque un tanto indeterminada, asienta la legislación relativa á los socorros públicos.

La beneficencia pública, agrega el mismo escritor, es una tutela del estado, centro y apoyo del patronato individual en favor del infortunio, y realización del principio fundamental de la sociedad humana, que asegura al débil la protección del fuerte. Precaver la miseria combatiéndola en su origen, instituir ó reformar los establecimientos piadosos destinados á reprimirla, y dictar leyes y reglamentos administrativos que organicen el régimen de los socorros públicos, de la manera más conforme á su fin y al interés social; tal es el triple objeto de la beneficencia.

La etimología de la palabra *beneficencia*, *bene-facere*, hacer el bien, explica que en estas dos voces está encerrada toda la filosofía de la moral y de la virtud.

Si la caridad privada, si la virtud de hacer el bien, constituye un deber universal tan antiguo como el mundo, la sociabilidad la ha desarrollado y la ha dado alas.

La beneficencia pública ha nacido de la caridad privada. Mientras esta cierra los ojos y abre la mano, cumpliendo con el precepto de este proverbio, "haz bien sin mirar á quién," aquella tiene el deber de investigar dónde hace falta su apoyo, para no derramar en vano sus dones.

La caridad privada no puede someterse á otras reglas que á los

latidos de los corazones generosos: la beneficencia pública es la misma caridad en su esfera colectiva, pero reglamentada y organizada, para que sus frutos sean más ópimos y más seguro el provecho del que recibe su protección.

La palabra beneficencia, puede decirse que es de un uso moderno, al menos en su acepción jurídica: en su lugar se empleaban las voces *caridad*, *misericordia*, que designan más bien el acto de hacer bien á otro, por amor al prójimo.

La organización de la caridad social, introdujo el vocablo beneficencia. En este sentido, los pueblos de la antigüedad no conocieron la institución de la beneficencia pública. La organización especial de las familias y de la tribu, la esclavitud y las costumbres hacían que no se sintiera la falta de una institución indispensable en la organización de las naciones modernas. La hospitalidad que tan noble y generosamente dispensaban los antiguos al que llamaba á sus puertas, era una virtud convertida en deber por las costumbres.

Reconcentrada la autoridad en el jefe de la familia que era la piedra angular y el lazo de unión de toda ella, sus deberes eran á la vez mayores para con todos los individuos que la componían, y estaba por consiguiente obligado á atender á las necesidades morales y materiales de ellos, por el doble concepto de la supremacía paternal y del propio interés de conservación. Intimamente ligados además unos con otros, el espíritu de mutuo auxilio era para ellos una necesidad absoluta y un deber moral, que cumplían con paternal generosidad. Todos miraban con religiosa piedad los lares en que se concentraban los vínculos de familia: todos se conceptuaban obligados á auxiliarse en la desgracia; y para socorrerse en sus dolencias tenían enfermerías particulares, *valetudinaria*. Más aún, en tal estado de cosas, se sintió la necesidad de dar mayor ensanche á la beneficencia. La historia nos refiere que en Atenas se elevó un templo en que se recibía á los hijos ilegítimos y eran alimentados y educados á costa de la República. Había establecimientos en que se daba hospedaje al extranjero. Tito Livio refiere que era costumbre antigua llevar los enfermos á casa de los ciudadanos principales donde eran asistidos.

Pero propiamente á los filósofos moralistas estaba reservado hacer de la caridad, la primera de las virtudes, y el fundar en la práctica sincera de la fraternidad y el bien, las bases de una nueva civilización y de una transformación universal.

Los pobres y los esclavos fueron considerados en la misma categoría que los demás hombres; y la desgracia y la miseria dejaron de considerarse como un oprobio.

En los primeros siglos, no era necesario acudir al socorro de la indigencia, por medio de la beneficencia pública. Esta institución

debía nacer, resfriada la piedad de las clases acomodadas que veían ya con indiferencia, el abandono y la miseria de los que por sí mismos no podían atender á su subsistencia ó al alivio de sus dolencias.

En el siglo IV es cuando empieza á deplegarse de lleno el ejercicio colectivo de la beneficencia. Llámase *xenodochia* á los hospicios de peregrinos; *prochotrophia*, á los asilos de pobres desvalidos, *orphanotrophia*, á las casas establecidas para recogimiento de los huérfanos, *brephotrophia* á los dedicados á la educación de los niños, *nosocomia*, á los hospitales de enfermos, y *gerontocomía*, á los albergues para la ancianidad.

Los bárbaros en sus invasiones respetaron los asilos de piedad.

En los siglos medios, no fué tan próspero su estado, como podía haberlo sido: y hasta el siglo XVI recibió el impulso gigante: se regularizó y metodizó para honra de la humanidad y bien de los desgraciados.

Tal importancia se dió en Francia á la beneficencia pública á fines del siglo pasado, que la constitución del 91, en uno de sus artículos mandaba crear y organizar establecimientos de socorros públicos, para educar á hijos abandonados, auxiliar enfermos y proporcionar trabajo á los pobres válidos. Consecuencia era esto de los esfuerzos de los filósofos del siglo XVIII, que tanto habían abogado por los intereses de la humanidad.

En Inglaterra el sostenimiento de los pobres es una obligación local. La administración pública en Bélgica cuida de la creación de comisiones de caridad en las poblaciones que exceden de mil habitantes; y en las poblaciones manufactureras se establecen cajas de ahorros. En Prusia la policía local cuida del socorro de los pobres, y hace anticipaciones á cargo de las personas ó corporaciones encargadas de sostenerlos. La servidumbre de la gleba da en Rusia á la beneficencia un carácter especial: el dueño del suelo, por su propio interés, cuida de los habitantes, del mismo modo que en los pueblos antiguos lo hacían los señores con sus esclavos. En Dinamarca es carga municipal el socorro de los pobres, pero la mendicidad no se tolera. La beneficencia siempre forma parte de las instituciones administrativas de los pueblos cultos.

Entre nosotros la beneficencia pública no ha quedado olvidada.

La Constitución, artículo 21, permite toda clase de instituciones en favor de los establecimientos de esta clase, y el Código fiscal les exime del uso de papel sellado en sus libros, y aún se les dedica parte de los fondos públicos.

En nuestro sistema político y reglamentos administrativos, predominan estos altos fines: desterrar la vagancia y la mendicidad voluntarias, fuente de vicios y de crímenes: emplear los brazos útiles en el trabajo, verdadera base de riqueza, paz y prosperidad

públicas; ejercer la caridad con los desvalidos, indigentes é imposibilitados de proporcionarse el necesario sustento, y evitar los inconvenientes de la caridad individual, muchas veces mal entendida y empleada sin el conveniente discernimiento y nunca tan ventajosa como puede serlo la colectiva y vigilada con discreción.

Es de tenerse presente que el socorro que se da al no necesitado, priva al verdaderamente necesitado del que le corresponde.

Mientras el hombre puede mantenerse con su trabajo, no tiene derecho al socorro de la beneficencia.

La administración pública distribuye caudal ageno, cual es el del presupuesto público, y no puede dejarse llevar de la libre voluntad con que obra el individuo, sino distribuir el caudal de los pobres entre los que verdaderamente lo sean.

Ahora, no basta que la administración trabaje con buen criterio en socorrer á los desvalidos, pues debe trabajar particularmente en disminuir su número.

La administración, en el conjunto de disposiciones para ejercer la tutela protectora que le está confiada, debe tener entre otras miras, la de salir al encuentro de las calamidades inherentes á la condición humana, para atenuar los efectos. Mejor que socorrer bien á los pobres, conviene procurar que disminuya su número, y que sea menor el de los que necesitan de los socorros públicos.

El bello ideal de la administración ha de ser facilitar á todos el mayor grado de bienestar, y uno de los caracteres de esto se demuestra por la disminución de los pobres y desvalidos.

LECCION 24.ª

Pobres válidos.—Pauperismo.—Derecho á la asistencia del Estado. —Montes de piedad.—Cajas de ahorros.—Bancos populares. —Sociedades de socorros mútuos y de beneficencia.

Regla de prudencia en las sociedades como en los individuos, es procurar con igual ardor evitar los males, que buscar su remedio después de acontecidos. Por eso el gobierno que reduce el número de pobres por medidas bien combinadas; que, abriendo los manantiales de la riqueza pública, multiplica los medios de subsistencia; que fomentando establecimientos, haga por temor á la pobreza, á los hombres más previsores, y les acostumbre á bastarse á sí mismos en el día en que su edad ó enfermedades no les han de permitir ganar el sustento, con el sudor de su frente, cumple uno de los primeros y más importantes deberes.

Siempre cabe la previsión en la administración pública, porque si oportunamente auxilía al hombre que tiene aptitud para el trabajo, es decir, al *pobre válido;* si le auxilía, si le suministra trabajo y le proporciona medios con el objeto de que se mantenga él y pueda mantener á su familia, seguramente que prevendrá grandes desgracias y se libertará de la pesada carga que de otro modo vendría á recaer sobre los establecimientos que están destinados al socorro de los enfermos y al recogimiento de los huérfanos desamparados.

Frecuentemente acontece en todos los países, que hombres capaces de trabajar, se encuentran sin ocupación y sin medios de subsistir, en el estado de pobreza y aún de indigencia.

No hay para que confundir la pobreza con la indigencia. El pobre no tiene todo lo necesario; el indigente carece de todo, se encuentra en un estado de pobreza extremada.

La pobreza y la indigencia tampoco deben confundirse con la

mendicidad, que es cuando se busca en la limosna pública el medio de subsistir.

El *pauperismo* es el acrecentamiento rápido de una población caída en la miseria, estado en que la familia no puede habitualmente satisfacer sus primeras necesidades por medio de la remuneración que el juego de los cambios atribuye al trabajo.

La miseria, es según el dicho de un escritor, como el infierno de los poetas: se baja á ella facilmente y por mil caminos diversos, pero es difícil y casi imposible hallar la salida.

El pobre no es siempre pobre por su culpa personal: sin duda que con frecuencia lo es por su falta de previsión y por sus vicios; pero ¿en cuántos casos estos vicios y esta imprevisión, no son un efecto de su miseria? ¿En cuántos casos el pobre no es pobre por su culpa, sinó por consecuencia de accidentes que ha sufrido, de violencias de que ha sido víctima y en suma por falta de trabajo, por efecto de las leyes y de los hechos sociales? Combatir el pauperismo es una de las grandes preocupaciones de los países manufactureros como Inglaterra. La educación moral, el desarrollo de la instrucción, tienen gran parte en esta obra filantrópica, aumentándose la fuerza productiva del individuo.

Hay una escuela revolucionaria á un mismo tiempo socialista y comunista, que partiendo de la existencia de la miseria individual, que supone la propiedad individual, pretende la abolición de ésta, y da al individuo *derecho á la asistencia del estado.*

Si por una parte es injusto atribuir á la sociedad y al trabajo libre la miseria, es necesario convenir en que, en el juego de esa misma libertad y competencia, hay un principio de pauperismo. Sin embargo, el pauperismo puede parecer más considerable en una sociedad, que en otra, únicamente porque la riqueza y la caridad son mayores, porque hay más socorros dispensados á los pobres, puesto que estos socorros permiten vivir á familias que habrían perecido, si se las hubiese dejado abandonadas. Esta simple observación basta á destruir muchas reclamaciones, apoyadas como se dice por cifras, que han obtenido cierta boga, y que tienden á representar los progresos de la industria y de la riqueza, como causa de la miseria y del pauperismo.

Si en verdad el progreso de las sociedades aumenta el desnivel de las condiciones, sobre el estado pesa ciertamente el deber moral de poner remedio á los males parciales que él mismo causa, procurando el bien del mayor número; pero este deber, no da al individuo un derecho perfecto á la asistencia del estado, porque concluiría con la abolición de la propiedad. La mejor forma de esta asistencia, se halla en la caridad individual que considera á la humanidad como una familia. Organizada en asociaciones, se proporciona formas que dan más eficacia á la asistencia

particular. La asistencia dada por el estado, algunas veces se recomienda como un deber de justicia, en favor de los que ha enfermado en su servicio, de la viuda y de sus hijos. A veces se acuerdan auxilios é indemnizaciones que ciertas medidas de utilidad general exigen; y lo mismo cuando la pobreza y miseria general son una amenaza para la sociedad. La industria privada puede pasar por una crisis: un incendio, un terremoto, una inundación, exigen una intervención más regular de parte del estado.

Cuándo la condición de los pobres válidos, de quienes venimos ocupándonos, procede de hábitos de holganza, de pereza, de abuso ó de vicios, en el sentido filosófico de esta palabra, debe la administración ponerle un correctivo en concepto de vago, castigando esos hábitos y obligando á los que los tengan, á buscar en el trabajo la subsistencia; pero cuando la pobreza de esa clase de personas, sea causada por no encontrar trabajo, por accidentes domésticos imprevistos, ú otras causas singulares, entonces lo que procede es socorrerla para evitar que adquiera mayores proporciones, y procurar á los que en ese estado se hallan, una ocupación adecuada, que ponga término más ó menos pronto, más ó menos directamente, á tal estado y evite á esa clase de pobres, que de la simple pobreza, pasen á la miseria y á la mendicidad.

Pero esto no quiere decir que los pobres tengan un derecho absoluto al trabajo, como algunas escuelas económico-políticas han pretendido; nó, eso sería un absurdo perturbador é imposible de realizar como todo absurdo.

Está en el interés del estado y en el de la sociedad, procurar trabajo y socorro al que lo necesite en justicia, y á que los socorros que proporcione á los pobres válidos, lleven siempre como condición el trabajo; pero de allí, á que esto constituya un derecho del individuo, media un abismo. La ley de vagos excusa que muchos lleguen á la indigencia, y se da derecho mediante la emisión de la patente, á los socorros particulares, derecho que no llega al extremo de molestar á las personas en las calles y paseos públicos.

Un país estará en situación mejor, mientras menos necesiten sus individuos de los socorros públicos; y esto se logrará por medio de la paz, por medio de la libertad, por medio de la equidad del impuesto, aumentando la instrucción pública, franca libre, llevada hasta la exageración, si exageración cabe en darle una extensión inmensa, nuevas esferas á la actividad humana, removiendo los obstáculos que por diversas circunstancias puedan enervarla. La necesidad de los socorros mutuos, es una prescripción que nace de los mejores sentimientos.

Los *talleres públicos*, por cuya creación abogan algunos, es de notarse subsisten á expensas de los contribuyentes, en perjuicio de la industria libre y entrañan el ingenioso pensamiento de com-

batir la pobreza de algunos, con la miseria de todos. Al contrario, uno de los medios más oportunos que se han ideado para el socorro de los pobres y de esos grandes infortunios, son los *montes de piedad.* Fueron creados primeramente en Italia en el siglo XV, y en Francia en el XVII, para combatir la usura y en particular al Ministro Necker, se deben sus prestigios, fundándolos en 1777, y aunque suprimidos por la revolución del 89, fueron restablecidos por Napoleón en 1804, extendiéndose y progresando desde entonces.

Estos establecimientos tienen por objeto socorrer á las personas necesitadas, prestándoles pequeñas cantidades á un interés módico, sobre la garantía de alhajas, ropas, muebles y otros efectos: son por consiguiente una especie de bancos de pignoración para los pobres. Su móvil es librar á los necesitados de las garras de la usura. La beneficencia no se ejerce solo dando gratuitamente un socorro al desvalido. El que tiene prendas que representan un valor dado, puede convertirlo con su garantía en dinero, abonando un interés mínimo, lo que es un gran beneficio para el pobre. que de otra suerte sucumbiría ante las exigencias de un prestamista desapiadado.

Por decreto de 29 de agosto de 1886, se reglamentó el establecimiento de montes de piedad, los cuales no han logrado generalizarse en la forma de institutos de beneficencia.

Los actuales montepíos no tienen ese carácter, puesto que producen un efecto contrario: no son establecimientos de beneficencia pública.

Para que los montes de piedad realicen verdaderamente su objeto, la experiencia ha demostrado que á su establecimiento debe unirse el de las *cajas de ahorros*, convirtiéndose aquellos por consiguiente en verdaderas cajas de socorros. Las cajas de ahorros reciben á la vez y hacen productivas las economías de las clases laboriosas.

El que ahorra cuanto puede, se halla socorrido por sí mismo, cuando la desgracia llama á sus puertas; pero es necesario facilitar los medios de que ese ahorro no se pierda, sino que colocado en lugar seguro y ventajoso, constituya paulatinamente un capital con el aumento de un día y otro día. Tal es el pensamiento que preside á las cajas de ahorros.

Las cajas de ahorros, de origen moderno, desarrollan hábitos de previsión en el individuo y son un auxiliar poderoso de la industria. Son como un depósito de las diarias economías, disponible á voluntad, aumentado con el producto del interés. Es conveniente facilitar á las clases trabajadoras y á las pequeñas fortunas, el remedio para un día de tribulación. El trabajador generalmente vive y mantiene la familia con el jornal, porque ajusta á la cuantía

de éste, el presupuesto de sus modestos gastos; pero llega una enfermedad, una suspensión de trabajo, ú otra desgracia cualquiera, y entonces el obrero se convierte de repente en mendigo, porque una vez alterado el nivel de sus recursos y gastos, es difícil restablecerlo. La economía productiva, que toma forma en las cajas de ahorros, sale al encuentro de los inconvenientes de la economía poco ilustrada.

Los industriosos suizos las fundaron desde 1787, y su propagación se debe á Inglaterra, á la que siguen en imitación otros pueblos. ¡Cuántas necesidades se remedian con estos capitales lentamente formados!

Los *bancos populares*, tal cual existió uno en la capital y se creó otro en Quezaltenango, son establecimientos de crédito que reasumen el carácter de montes de piedad y cajas de ahorros. Ahora, las sociedades de *socorros mútuos* y de *beneficencia*, como la establecida para extranjeros por decreto de 29 de octubre de 1845, y "la Suiza" aprobada por acuerdo de 18 de setiembre de 1888, lo mismo que las *de seguros* y otras análogas, deben ser también objeto de la especial atención de los gobiernos. Pagándose una pequeña cuota ó impuesto, se asegura el goce de una pensión en estas sociedades de socorros mútuos, para el día en que se dificulte ganar la subsistencia. Fomentando su creación, llenan una misión benéfica y tienden una mano protectora á la desgracia y á la moralidad.

Un pensamiento de filantropía desarrolla las instituciones de caridad.

La administración protege el espíritu de asociación en este sentido, cuidando siempre de que predomine un fin benéfico.

LECCION 25ª

Pobres inválidos.—Establecimientos de beneficencia.—Casas de expósitos.—Asilos de huérfanos y desamparados.—Escuelas de artes y oficios.—Casas de misericordia.—Hospitales.—Manicomios.—Casas de maternidad.—Colegios de ciegos y de sordo-mudos.—Salas de asilo.—Asistencia domiciliaria.—Mendicidad pública.—Reglamentos especiales.

Las múltiples necesidades á que consagra su atención la *beneficencia*, reclaman establecimientos de carácter distinto y de régimen diferente, en favor de los *pobres inválidos*.

Las leyes, por bien combinadas que estén, y los gobiernos por solícitos que sean de la prosperidad general, no pueden evitar que haya una muchedumbre de personas, que faltas de medios de fortuna para proporcionarse la subsistencia é inhábiles para el trabajo, ya por su corta ó avanzada edad, ya por enfermedades, ya por defecto físico, ya por incapacidad moral, sean una carga para la sociedad en cuyo seno han nacido, viven y á veces han empleado los mejores días de su trabajo.

Los establecimientos de beneficencia están llamados á realizar una noble misión de amor y fraternidad. Pueden ser públicos y privados, generales, departamentales y municipales, según el territorio en que prestan sus servicios y fondos de que se sostienen.

Estos asilos deben reunir sin excusa alguna todas las condiciones de salubridad, moralidad y orden que prescriben las buenas reglas de policía y de gobierno. En ellos debe recibirse á todo pobre ó desamparado que se halle comprendido dentro del objeto á que cada establecimiento está destidado. No importa su patria, ni familia ó religión; cualesquiera que sea, es siempre un hermano que no se puede abandonar á la desventura.

Debe haber la conveniente separación entre hombres, mujeres,

niños y adultos. También deben evitarse los gastos superfluos ó de lujo, porque sus rentas no son para esto, sino para hacer el bien y socorrer á los asilados en la esfera más amplia que sea posible.

Conforme es el servicio que prestan, toman diversos nombres.

Entre los diferentes infortunios que presenta la sociedad, el que más mueve á compasión y excita simpatías, es sin disputa, la suerte de los niños abandonados. La seducción, el libertinaje y frecuentemente la miseria, son la causa de ese abandono en edad tan crítica, haciéndose responsables á las infelices criaturas de culpas, que no pudieron cometer, ni impedir. En presencia de este mal, la sociedad tiene instituidas *casas de expósitos*, que sirven de asilo á los niños abandonados.

Regularmente se dividen en dos departamentos: de *lactancia* ó *casas cunas*, y de *crianza* y *educación*. En el primero permanecen hasta la edad de dos años, y en el segundo hasta la de seis. Se llaman *de expósitos* por la procedencia común de los niños abandonados, aunque los hay de madres enfermas, ó bien, son huerfanos.

Privados desgraciadamente estos seres inocentes del amor paternal, la administración vela solícitamente por ellos; y aun se ordena en algunas partes no se moleste á las personas que los llevan, salvo las reglas de sanidad y de policía; debiendo los directores abrir libros para que pueda comprobarse más tarde la identidad.

Pueden los padres de los niños expósitos recogerlos justificando su paternidad y la moralidad de su conducta, y en este caso, pudiendo, deberán resarcir todo ó parte de los gastos hechos por los establecimientos, en la crianza y educación de sus hijos.

Las personas extrañas, siempre que sean de probada honradez y contando con medios para mantenerlos, pueden prohijar á los niños expósitos, quedando siempre á la acción administrativa, el derecho de velar por ellos y de volverlos á tomar bajo su amparo en caso necesario.

Según algunas prácticas, se prefiere el sistema de entregar los niños á nodrizas para que los crien en sus propias casas, y se recomienda que en época oportuna, se cuide de la colocación de los expósitos entre particulares, que les enseñen oficio, abriéndoles vínculos de familia.

En la antigüedad era permitida la exposición ó abandono de niños, siendo en el siglo IV que se restrinjió ese abuso. Nuestro Código penal, artículo 331, castiga el abandono de niños, pero no puede reputarse tal, la entrega á un establecimiento.

Algunos como Duchatel, combaten la institución de las casas de expósitos, por aumentar las uniones ilegítimas, envilecer á las mujeres cuya honra se propone salvar, y favorecer el abandono de los hijos. Sin embargo, el Sr. Colmeiro, contesta victoriosamente

á esos argumentos, probando que las costumbres no padecen y que regularmente las madres menos delincuentes, son las que hacen el sacrificio de su ternura, á la conservación de su honra.

El establecimiento de los *tornos* ó *inclusas* es también combatido, por ofrecer mayor facilidad al abandono. Lo mejor sería que el ingreso se efectuase bajo *declaración reservada.*

Para los niños procedentes de las casas de expositos y del departamento de crianza, existen *asilos de huérfanos ó desamparados*, á los que ingresan desde la edad de seis años á la de doce, en cuya época pasan á las *escuelas de artes* y *oficios*, hasta que pueden subsistir de una manera idependiente. Del producto de su trabajo, parte se destina á compensar los gastos del establecimiento, y el resto ingresa á la caja de ahorros que debe de haber, para que á su salida cuenten con lo necesario.

En algunas naciones, estas casas se hallan refundidas con el nombre de *hospicios* ó *casas de refugio*, que como es sabido, no solo reciben á los niños mencionados, sino á los jóvenes, aunque pasen de doce años de edad, si se hallan inutilizados, y á los ancianos que por su mucha edad y achaques se encuentran en el mismo caso.

Toman el nombre de *casas de misericordia*, los establecimientos que tienen por objeto albergar y amparar á los pobres que no son capaces de un trabajo personal, que les baste para atender á su subsistencia, y que por consiguiente, se ven obligados á vivir de la caridad, dedicándose á la mendicidad publicamente: esto es, á los ancianos desvalidos y á los inválidos por causas físicas.

Según el juicio más acertado, debe haber la conveniente separación, no sólo por razón de sexo, sino de edad, es decir, entre aquellos que son de pocos años y á quienes se prepara un porvenir con la enseñanza de profesiones útiles que se les da en los hospicios, y los ancianos ó inválidos, que pudiendo apenas trabajar, son albergados en los establecimientos benéficos con el objeto de aliviar una parte de su desgracia y de minorar por otra, la mendicidad pública, que á su vez, puede dar una triste idea del progreso y cultura de los pueblos en que se desarrolla.

Los *hospitales* son la más antigua entre las instituciones de beneficencia. Estan destinados al albergue y curación de los enfermos pobres, que por sus circuntancias ó desamparo, no pueden por sí atender al alivio de sus dolencias físicas. Esto no obsta á la hospitalidad retribuida, es decir, á la admisión de enfermos, mediante el pago de los gastos.

Se crée que los primeros hospitales fueron fundados en Jerusalen, para recibir á los peregrinos que iban á visitar la Palestina: de allí se multiplicaron por toda la Europa, habiendo al lado de cada abadía, de cada monasterio, de cada catedral, un hospital. En los primitivos tiempos, la esclavitud y organización de la fa-

milia, precavían la necesidad de la existencia, que la emancipación del trabajo, produjo.

Concentrado el poder en manos de los gobernantes, pasó á ellos la protectión y socorro de las personas que se encontraban en tal condición, y hoy sobre el estado pesa tal carga.

Cada hospital debe tener su reglamento de régimen interior y buen orden, donde se prescriba todo lo referente á ventilación, fumigaciones, limpieza, depósito de cadáveres, alimentación, servicio facultativo, ingreso de los enfermos, obligaciones de los empleados, dependientes &.

Deben observarse en todo rigor las buenas reglas de higiene y salubridad para evitar que sean un foco permanente de infección: los enfermos y particularmente los de enfermedades contagiosas, deben estar separados, igualmente que en distintas salas por razón de edad, afeccienes, dolencias y sexo.

Los *manicomios* ú hospitales de dementes son también de una gran necesidad social, ya se les considere bajo un punto de vista humanitario, ya bajo el político ó de orden y seguridad personal; la importancia de estos establecimientos, crece de día en día y son objeto de sérios y concienzudos estudios, encaminados siempre á su perfeccionamiento.

Los hospitales *de enfermedades sifilíticas*, los recomienda la ciencia médica y apenas hay capital en Europa que no cuente alguno.

Los hospitales *de incurables* tienen por razón de ser, la conveniencia de no confundir los padecimientos crónicos ó inveterados, con los pasajeros, sea poca ó mucha su gravedad.

En los hospitales ordinarios y en las casas de expósitos se admiten además las mujeres próximas á parir; pero hay instituidos con este mismo objeto establecimientos especiales á que se dá el nombre de *casas de maternidad*. En ellas suele haber departamentos aparte para las mujeres públicas y para las que conservan algún resto de pudor, porque no sería justo confundir la debilidad de una vez, con el vicio de siempre, ni el extravío de un momento, con la deshonestidad por ocupación, sobre que se acarrearía el mal, que el trato de la inocente burlada con la mujer perdida, podría cambiar por completo las inclinaciones de aquella, distrayéndosela para siempre de un sendero del que solo se había separado un instante.

Los *asilos* ú *hospicios de mujeres* son un preservativo contra estos males. Detener la inclinación al vicio, de las jóvenes próximas á extraviarse, y hacerlas entrar en el sendero de la virtud, tal es el objeto de estos establecimientos, cuya institución no ha encontrado hasta el día mas que admiradores.

Los *colegios* de *sordo-mudos* y de *jóvenes ciegos*, tienen el doble objeto de amparar á los que en tales casos no podrían ganar nun-

ca su subsistencia y el hacerlos útiles aún en medio de su triste condición, á la sociedad y á ellos mismos.

Los asilos de párvulos ó *salas de asilo*, en fin, se hallan instituidas en algunas partes para acoger durante el día, mientras que sus padres ganan afanosos el común sustento, los niños de ambos sexos, pobres y menores de seis años.

Muchas otras instituciones benéficas se conocen, pero las más necesarias y las más comunmente establecidas, son las que quedan apuntadas.

Las autoridades administrativas, en sus distintas esferas, deben visitar los establecimientos públicos ó particulares, é inspeccionar todas las operaciones de la beneficencia domiciliaria.

Los *auxilios domiciliarios* deben ser preferidos á los que se dan en las casas de socorro, porque no quebrantan los lazos de la familia, dejan al esposo en los brazos de la esposa y al padre en medio de sus hijos, disminuyendo la necesidad de los socorros públicos, siempre dispendiosos por su manera y forma.

La asistencia domiciliaria puede ser de dos clases, porque, ó tiene por objeto la distribución entre los pobres de medios para evitar las necesidades, ó asistirlos durante alguna enfermedad. Conforme á las exigencias de cada una de éstas, son los deberes que la administración ha de llenar y los medios de que ha de servirse. A veces se fundan casas para proporcionar auxilios á los pobres durante la noche, ó bien para darles lo que se llama *sopa económica.*

Todos estos estos establecimientos, todos estos auxilios, conducen á evitar ó por lo menos á restringir la *mendicidad pública.*

La mendicidad, si es justificada, se evita amparando á los mendigos en los establecimientos de beneficencia: cuando no lo es, debe reprimirse á toda costa.

La mendicidad puede ser un delito, mas no siempre. Es ley impuesta á la humanidad el trabajo, y quién la infringe voluntariamente, merece represión y castigo; pero ¿debería por el contrario permitirse al pobre inválido, á quién la necesidad obliga á demandar una limosna, impelido por la suprema conservación?

Entre nosetros, conforme el decreto de 14 de setiembre de 1878, es permitida la mendicidad pública á los que obtengan de las autoridades políticas, *patente* que acredite tener impedimento físico ó decrepitud ostensible que les ponga en absoluta necesidad de ocurrir á la beneficencia pública. Mediante esa patente, no ha lugar á confundir la necesidad verdadera con la ficticia, y suple á la falta que se hace notar entre nosotros de establecimientos ó casas de misericordia, para los que se encuentran en tal estado.

La libertad absoluta de mendigar que algunos se han atrevido á defender, es menos admisible bajo el punto de vista de la moral, de la economía y del derecho.

Esto no obstante, la mendicidad vergonzante, no debe confundirse con la vagamundez. Todo lo que ésta tiene de repulsiva y hasta de criminal, debe aquella tener de simpática, á la una debe castigarsela sin contemplación: á la otra se la debe compadecer. Ambas deben evitarse: la una con la represión; la otra con la protección y el socorro, con la asistencia domiciliaria, ó bien en las casas de beneficencia; más, si se carece de éstas, no hay otro arbitrio que admitir la mendicidad con patente, como está establecido, pero sin que pueda convertirse en molesta para los particulares en los paseos, &. Toda nación bien ordenada no debe tener mendigos, pues la multiplicación de asilos para los pobres, excluye la necesidad de la limosna.

Guatemala cuenta con un hospital jeneral, cuyo reglamento fué aprobado por el Gobierno en 9 de diciembre de 1878; otro militar reglamentado el 31 de enero de 1882: un hospicio ó casa de huérfanos, su reglamento de 6 de noviembre de 1878, y organizada despues conforme acuerdo de 23 de setiembre de 1880: una escuela de artes y oficios, un establecimiento para lazarinos; un manicomio anexo al hospital general; una casa de salud, donde se asiste á pensión á los enfermos que tienen alguna comodidad; y un hospital de sifiliticos para las mujeres que proceden de las casas de tolerancia, acuerdo de 29 de octubre de 1887; establecimientos todos y muy en particular el hospital general y militar, que pueden competir con los mejores de Europa y Norte-América. Algunos departamentos, como Qezaltenango, la Antigua, Amatitlan, Escuintla, Chiquimula, Mazatenango y Retalhuleu, cuentan tambien hospitales.

El Ejecutivo, por decreto de 4 de abril de 1881, que reformó el de 5 de marzo de 1878, está autorizado para poner estos establecimientos á cargo de juntas directivas ó de simples directores.

El hospital general está dividido en departamentos de hombres y de mujeres, subdividiéndose en salas según las enfermedades. Hay una especial de parturientas, que suple el servicio de una casa de maternidad.

Los hospitales tienen derecho á que se les indemnice de lo que se conoce con el nombre de *estancias*, ó sean los gastos de curación y demas que ocasionen los enfermos, á consecuencia de un delito.

En el hospicio y casa de huérfanos, se ha observado el orden de prelación siguiente, para la admisión: 1. ° los huérfanos de padre y madre que se hallen en la indigencia y carecen de parientes que puedan auxiliarlos: 2. ° el hijo de viuda pobre que tenga una numerosa familia; y 3. ° el hijo de viuda simplemente pobre.

Respecto á las mujeres desvalidas se estableció el orden siguiente: 1. ° las idiotas: 2. ° las decrépitas: 3. ° las paralíticas: 4. ° las ciegas; y 5. ° las sordo-mudas.

La edad de los huérfanos antes de que hubiera talleres, no debía exceder de diez años y les era prohibida la salida, sino era hasta la edad de diez y ocho años, aprendido ya un oficio, existiendo además con tal objeto la escuela de artes y oficios.

Por acuerdo de 19 de setiembre de 1881, está divido el hospicio en dos secciones, una para los ancianos é inváiidos de ambos sexos, y la otra para el asilo y enseñanza de los huérfanos pobres, que se llama escuela nacional de huérfanos pobres. En la sección de inválidos hay un departamento destinado á recibir criaturas desamparadas y niños huérfanos, y hay una sección de maternidad y asilo.

El reglamento de 16 de octubre de 1886, determina todo lo que concierne á la lotería del hospicio, y que contribuye á su sostenimiento.

Nacionalizados los fondos de los establecimientos de beneficencia por decreto de 27 de agosto de 1873, se costean regularmente los gastos por el estado ó con auxilios del Gobierno, cuando no alcanzan los municipales que concurren con igual objeto.

Se halla organizada una *sociedad de caridad* de señoras que tan útiles servicios presta. Se recomienda por último la sociedad internacional de la *cruz roja*, fundada en Suiza por Enrique Dumont y puesta bajo el amparo del congreso de Ginebra de 8 de agosto de 1864, para auxiliar á los heridos en tiempo de guerra.

El progreso del país, demostrará la necesidad de generalizar y perfeccionar el régimen de estos establecimientos, sin apartarse de los principios de la ciencia, que Mr. Bounin reasume en las siguientes palabras, que para concluir este tratado, son de trascribirse. La administración que distribuye los socorros con aquella prevista inteligencia y que los proporciona á los necesitados, según sus circunstancias y posición, es más fecunda en sus resultados y socorre mayor número de individuos que todos esos auxilos desparramados sin discernimiento, que queriendo abrazar todas las necesidades, satisfacen rara vez á las que son verdaderas. Dar á todos indistintamente, sería dotar la posición del mendigo: socorrer á todos los necesitados, es desempeñar un deber hácia la humanidad y pagar una deuda social. Introducir los consuelos en el seno de las familias y repartir los socorros de la beneficencia, es la perfección de la caridad pública y de la particular; pero acostumbrar á los hombres al trabajo, á no buscar recursos sino en sí mismos, á economizar para el tiempo en que las fuerzas les falten para atender á las necesidades y á ganar así mismo la independencia del último tercio de su vida, es el complemento de la perfección de una administración sábia y política.

LECCION 26ª

Instrucción pública.—Indole de la enseñanza.—Escuelas de primeras letras.—Institutos.—Facultades.—Reglamentación especial.

El primer deber y el primer interés de los hombres reunidos en sociedad, es hacer que todos los individuos de ella, participen del beneficio inmenso de la instrucción.

Todas las naciones, todos los gobiernos antiguos y modernos se han manifestado siempre penetrados de la importancia de este deber, de esta necesidad de formar hombres y ciudadanos por medio de una esmerada educación. Llegó este cuidado en algunas naciones antiguas, al grado que en ellas los niños eran arrebatados á sus familias para darles una educación nacional y no eran devueltos sino hasta después de haber sido educados é instruidos según lo prescribía la ley.

Las sociedades modernas no han llegado á tal extremo; pero fieles á su deber, han mirado la educación como una deuda del estado, que la toma á su cargo, ó por lo menos, cuida se generalice en todas las clases.

La *instrucción* y la *educación*, aunque cosas realmente distintas, nunca se separan; son dos conceptos equivalentes, no por la significación, sino porque aisladas, no forman sentido.

Si se conviene en que la *educación* en general tiene por objeto perfeccionar las facultades morales é intelectuales del hombre, entonces la *instrucción* viene á ser una parte de la educación, la que tiene por objeto el entendimiento, para enriquecerle con los debidos conocimientos, reservándose el nombre de *instrucción pública*, á la sostenida por el estado.

Considerada la educación bajo su triple aspecto físico, moral é intelectual, su objeto es cuidar del desarrollo de las fuerzas físicas del niño, haciéndole diestro, ágil y robusto, é inculcándole los buenos principios de lo moral, que le han de dirigir en el resto de su vida; y además le proporciona útiles y sólidos conocimientos en las ciencias, literatura y artes.

Si se descuida la educación física, no tendrá el estado jóvenes sanos y ágiles: si se descuida la educación moral, tampoco se mejorarán las costumbres y carácter de los individuos; y si no hay esmero en promover y fomentar la educación intelectual, tampoco podrían aquellos progresar en sus respectivas carreras y profesiones, en términos de ser útiles á sí mismos y á sus conciudadanos.

La propia organización del hombre le conduce al desarrollo gradual, progresivo é incesante de su ser moral y físico. Obedeciendo á esta ley de progreso y de perfeccionamiento, la idea de la democracia se ha desarrollado por toda la tierra y como ha dicho un escritor: los señores y los vasallos desaparecen: la esclavitud se hunde en los abismos de la iniquidad y el hombre es igual al hombre; el trabajo y el progreso son la ley de la humanidad; pero el trabajo y el progreso se estrellan contra el grosero obstáculo que ofrece la ignorancia y es necesario vencer ese obstáculo.

Los privilegios nobiliarios han acabado, como acabó ya el señorío y el vasallage; pero existe todavía una diferencia; hay todavía una profunda división que conservan las preocupaciones, y ata la libertad; la diferencia entre el hombre absolutamente ignorante, entre el hombre sin educación ninguna y el hombre educado. Y esta diferencia y esta division impiden el movimiento social, demoran el progreso de la humanidad y dificultan el desarrollo de los individuos. Poner á todos los hombres en las condiciones necesarias para cegar esa división por medio de su desarrollo, para alcanzar la perfección individual en la esfera que á cada uno corresponda, según sus dotes personales, es la aspiración universal de los pueblos, es la realización de la democracia, la conquista de los siglos venideros.

Infiérese de esto, dando por supuesto que se comprenda la necesidad y conveniencia de la educación, que nadie puede desconocer que la instrucción debe ser obligatoria y que debe abrazar los elementos que sean bastantes para colocar al hombre en situación de apreciar su aptitud y de apreciar los conocimientos que más le convienen y medios de adquirirlos.

Así como los gobiernos absolutos se amparan en la ignorancia, los gobiernos libres se apoyan en la instrucción. Otorgados á un pueblo derechos políticos, ya es necesario enseñarle á ponerlos en práctica, so pena de abandonarle á los excesos de la anarquía: *instruir es gobernar.*

En las Repúblicas de la antigüedad, el poder político proporcionaba la *educación* á los niños y á los ciudadanos; y la *instrucción* se daba por particulares, según los deseos y facultades de cada uno. En la época en que se estableció el cristianismo, había cesado el poder político de cuidar de la educación, y la que ema-

naba del clero, era más bien religiosa que política.

Hasta el siglo XVI dominó la educación clerical, época en que principió á preponderar la seglar, y la educación política, al advenimiento de la revolución francesa.

En la célebre declaración de derechos del hombre, se proclamó como un principio inconcuso el de que la instrucción es una necesidad y un deber para todos los ciudadanos.

Toda nación que aspire á ser grande y progresar en el orden moral y en el orden material, debe facilitar la instrucción por todos los medios á sus individuos y á la vez obligar á éstos á que presten y acudan gozosos á recibirla, seguros de agradecer cuando hombres el beneficio que con la enseñanza se les dispensó en los primeros años de la vida.

Los poderes públicos tienen pues un deber ineludible, en difundir por todos los medios que estén á su alcance la instrucción, perfeccionándola y vulgarizándola; y este deber es más ineludible para nosotros que contamos una mayoría de población compuesta de la raza indígena, casi extraña al movimiento social.

Conforme el artículo 27 de la ley constitutiva, todos los los habitantes son libres para dar y recibir la instrucción que les parezca mejor en los establecimientos que no sean sostenidos con fondos de la nación; y por el artículo 18 de la misma ley, la instrucción pública es *laica* y *gratuita*.

Lo administración no puede, sin embargo, desprenderse de su vigilancia ó inspección en todos los ramos de la instrucción, por las funciones tutelares que ejerce y de que no puede dispensarse en obsequio de la paz pública.

La instrucción va á refluir directamente en las costumbres y en la riqueza pública y por eso dice Leibnitz "*dadme la de un siglo y cambiaré la faz de la tierra*", y Bacón "*Homo quantum scit, tantum potest.*"

La instrucción popular debe desarrollarse sin limitación alguguna, sin abrigar el temor de que la inclinación á las carreras literarias, haga se abandonen las profesiones mecánicas, porque solo el interés individual restablecerá el equilibrio.

Habiendo una instrucción costeada por el estado y al mismo tiempo otra pagada por los particulares, el gobierno puede adoptar los medios que crea convenientes acerca de la que le está confiada. Su carácter, además de *uniforme*, debe ser esencialmente *nacional* y *análoga* á la constitución política del país, conforme sus *necesidades y vocación del individuo*, porque solo de una constitución bien cimentada, puede resultar en los pueblos la unidad de principios y de creencias que es conveniente para la unidad social y el gobierno de la nación.

El señor Colmeiro, ocupándose de esta materia, dice: al lado

de la instrucción pública crece y se desarrolla la privada, aquella bajo la autoridad del gobierno y ésta libre sin menoscabo del derecho de inspección y de vigilancia que le corresponde, en interés del orden, de la moral y de la higiene. Mientras la instrucción no sea tan general y la iniciativa tan poderosa que un pueblo sepa y quiera enseñarse á sí mismo, el concurso de ambas fuerzas será necesario. En proporción que la raza humana se desenvuelva y perfeccione, la acción del poder público se irá retirando, porque el movimiento natural y expontáneo de la sociedad, suplirá con ventaja el impulso y dirección del gobierno.

La ley debe señalar el orden de las enseñanzas, distribuyéndolas y reglamentándolas según sus relaciones y la mayor ó menor necesidad que de aquellas hubiere, porque de esta distribución, depende el que se proporcione á cada clase la instrucción que necesita y que los estudios se hagan con el orden y aprovechamiento que es el principio de la administración. Y como hay conocimientos que son indispensables á todas las clases, otros que preparan para el estudio de las ciencias y el aprendizaje de ciertos oficios, y otros en fin, que son técnicos de una profesión cualquiera, así la instrucción pública se divide generalmente en *primaria*, *secundaria* ó *intermedia*, *normal* y *superior* ó *profesional.*

Esta clasificación se encuentra en la ley de instrucción pública vigente de 23 de noviembre de 1882 y sus reformas de 6 de diciembre de 1884. Antes regía la ley de 7 de abril de 1877 y de 13 de octubre de 1879. En 1875 predominó la idea de dar tres leyes diferentes: la de la instrucción primaria en 2 de enero de dicho año; la secundaria en 28 del mismo mes; y la superior en 1.° de junio siguiente, dictándose además reglamentos especiales para cada enseñanza.

La *instrucción primaria* tiene este nombre, no precisamente por ser la primera que se recibe, sino por ser la más útil, la más necesaria, casi indispensable. Comprende aquellos conocimientos tan de primera necesidad, que ni al simple jornalero ó menestral le es permitido ignorar. Esta instrucción primaria es el fundamento de toda la que después se recibe y por esta razón es una deuda del estado para los individuos que no pueden proporcionársela.

En las *escuelas primarias elementales* se enseña lectura, nociones prácticas de la lengua patria, aritmética, lecciones sobre objetos, escritura, dibujo lineal, geografía é historia, moral y urbanidad, nociones de agricultura y ejerciciós calisténicos. Las nociones de agricultura se enseñan teórica y prácticamente. La enseñanza de todos estos ramos debe ser simultánea, gradual y progresiva, señalando los programas especiales los límites de cada grado.

PROGRAMA DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS ELEMENTALES.

PRIMER AÑO.—TERCER GRADO.	2.° AÑO.—2.° GRADO.	3.er AÑO.—1.er GRADO.
Lectura y nociones prácticas de la lengua patria.	—	—
Escritura y dibujo.	—	—
Elementos de Aritmética.	—	—
Lecciones sobre objetos.	—	—
Moral y Urbanidad.	—	—
Ejercicios calistenicos.	—	—
	Geografia é Historia.	—
		Nociones de agricultura.

Las lineas horizontales en cada grado ó curso significan, en este cuadro y en los siguientes, continuación de la materia precedente.

PROGRAMA DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS COMPLEMENTARIAS.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.
TERCER GRADO.	SEGUNDO GRADO.	PRIMER GRADO.
Lectura progresiva.	Gramática castellana.	———
Escritura.	———	———
Dibujo lineal y natural.	———	———
Aritmética.	———	Teneduría de libros.
Geografía é Historia.	———	———
Nociones de Historia natural.	———	Constitución política.
Inglés.	———	———
Música vocal.	———	———
Ejercicios calisténicos.	———	———

La instrucción primaria elemental, para ser completa, además de ampliar los anteriores estudios, comprende gramática castellana, teneduría de libros, nociones de historia natural y constitución de la República.

Conforme la ley vigente, la instrucción primaria elemental es obligatoria á los individuos de ambos sexos, desde la edad de seis años hasta la de catorce, recomendándose simplemente la otra, esto es, la *complementaria*. En el artículo 18 de la constitución,se dice en general que la instrucción primararia es obligatoria; pero la ley, refiriéndose á la complementaria solo recomienda á las autoridades empleen los medios persuasivos que estuvieren á su alcance, para que los habitantes de la República no carezcan de ella.

Siendo el objeto de las escuelas formar hombres con la suficiente instrucción y moralidad, para ser dignos de una sociedad republicana y libre, se cuida de que los maestros inculquen á sus alumnos ideas de libertad, igualdad, fraternidad, orden, progreso, unión centro-americana,amor á la patria y al trabajo y en general todas aquellas ideas que elevan el sentimiento moral y son la base de una sociedad bien organizada. Además de procurarse el desarrollo de las facultades intelectuales, se cuida de la parte física del individuo.

Como ejemplo de una ley que no realizaba en manera alguna éstos y otros altos fines sociales, puede citarse la de 16 de setiembre de 1852, que hizo retrogradar á la República, pero felizmente fué derogada por decreto de 14 de agosto de 1872.

Respecto al método y sistemas de enseñanza, son inadoptables los que desarrollan la memoria con perjuicio de la inteligencia. Algunos quisieran según ciertas doctrinas, que no dejan de presentar inconvenientes, que los programas y textos fuesen de elección libre.

Para corregir las faltas y defectos de los alumnos, deben emplearse aquellos medios que pueden servir de estímulo y solo en su falta deben emplearse otros que no sean infamantes y no puedan alterar la salud ó desarrollo de los niños.

Se hallan severamente prohibidas las distinciones entre los alumnos por razón de clase, nacionalidad, capital, color, posición social, etc.

Los cursos se hacen del 2 de enero al 31 de octubre de cada año.

Los exámenes se verifican por un jurado nombrado por la junta local, y las calificaciones son de aprobado y suspenso.

Tales juntas locales de instrucción primaria, la impulsan en sus respectivos distritos municipales, bajo la dependencia de la junta departamental: aquellas se componen del Alcalde y de dos á cinco individuos idóneos, nombradas por la Municipalidad; y los de la otra, por la Secretaría del ramo, con un personal de tres á

diez individuos idóneos, propuestos por la Jefatura política respectiva. El reglamento de la junta departamental de instrucción pública de Guatemala, era de 2 de octubre de 1880 y de 18 de agosto de 1882.

Al Ministerio de instrucción pública corresponde la creación de escuelas. Se mandan establecer elementales *rurales* que pueden ser permanentes, periódicas ó ambulantes, según la importancia de los caceríos y aldeas. Hay *escuelas mixtas* de niños de uno y otro sexo, *dominicales* y de *párvulos* según el sistema de *salas de asilo ó kindergarten*, y *escuelas nocturnas*

Los maestros de primeras letras son nombrados por el Gobierno y necesitan tener título, pudiéndose entre tanto que se organiza el profesorado, ocupar á otras personas de aptitud y moralidad comprobadas. En el período de vacaciones se reunen en los Institutos de Guatemala, Oriente y Occidente, donde se verifican conferencias pedagógicas, conforme acuerdos de 28 de marzo y 23 de setiembre de 1881 y 18 de setiembre de 1882.

Unicamente están exceptuados de concurrir á las escuelas, los niños que en lo privado reciban la instrucción á que se refiere la ley, los que tengan impedimento que les inhabilite para asistir y los que residan á más de media legua de la escuela. Los padres que no cumplen con el deber de mandar sus hijos á las escuelas, son multados por las juntas locales hasta con cinco pesos.

Existen seis establecimientos de instrucción especial: la *escuela politécnica* que se reglamentó en 14 de diciembre de 1881 y últimamente se reorganizó conforme decreto de 12 de julio de 1888, siendo centro de instrucción de todos los que se dedican á carreras técnicas, civiles ó militares; la de *comadronas* reglamentada el 30 de mayo de 1883; la *filarmónica* en 7 de diciembre de 1883; la de *música* en 20 de noviembre de 1882; la *especial de indígenas* de 6 de setiembre de 1879; la *escuela de artes y oficios* fundada en 1874 y reglamentada nuevamente por decreto de 2 abril de 1875; y la nacional de *sordo-mudos* como departamento de la misma; la de *agricultura*, decreto de 25 de abril de 1888: la de *comercio* decreto de 10 de febrero de 1880 y 16 de abril de 1888; y la de *dibujo* acuerdo de 9 de febrero de 1880. Hay además en la capital, un colegio *nacional de niñas pobres* y *una escuela para niños pobres* como departamento del hospicio, con sus respectivos talleres.

En las *escuelas normales* deben formarse todos los maestros destinados por el gobierno á difundir la instrucción primaria.

El arte de enseñar exige conocimientos especiales sobre pedagogía: un individuo puede ser sabio y no poder enseñar.

PROGRAMA DE LAS ESCUELAS NORMALES.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.
Gramática castellana.	Botánica y Minerología.	Fisiología é Higiene.	Meteorología teórico práctica.
Inglés.			Teneduría de libros.
Aritmética.	Algebra.	Geometría.	Mecánica, Física y Química.
Cosmografía y Geografía física.	Geografía é Historia de Centro-América.	Geografía descriptiva.	Historia Universal.
Pedagogía teórica.	Pedagogía práctica.	Taquigrafía.	
Zoología.	Francés.		

A Francia, en 1795, cabe la gloria de ser la primera que fundó escuelas normales. Entre nosotros desde 7 de julio de 1835, se creó un establecimiento normal, que leyes posteriores no dejaron en pié. En 19 de enero de 1875, se restableció en local especial; pero la ley de instrucción pública de 23 de noviembre de 1882, las mandó crear anexas á los Institutos nacionales, siendo por decreto de 17 de diciembre de 1888, que con independencia de aquellos, se mandó fundar una en Guatemala; y la ley de instrucción pública recomienda el establecimiento en las las escuelas normales, de secciones de artes y oficios.

Para ingresar á las escuelas normales como bequista, se exige tener por lo menos 14 años, comprobar aptitud en las instrucción complementaria, ser natural de Centro-América y comprometerse por medio de su padre ó tutor á concluir los estudios. Estos se hacen en cuatro años y comprenden pedagogía teórico práctica, inglés, francés, aritmética, álgebra, geometría, cosmografía y geografía física, geografía descriptiva, geografía é historia de Centro-América, elementos de historia natural, elementos de historia universal; fisiología é higiene, taquigrafía, teneduría de libros, elementos de mecánica, física y química y meteorología teórico-práctica.

Los alumnos bequistas ó pensionistas que hayan obtenido el título de maestro, están obligados á servir cinco años en las escuelas nacionales, con el sueldo y en el lugar que el gobierno le señale, debiendo de lo contrario indemnizar los gastos hechos, lo mismo que si se retiran del establecimiento sin permiso de la Secretaría de instrucción pública.

La instrucción normal formaba una sección especial en los *Institutos* destinados propiamente á dar la *instrucción secundaria*, y en los que además se han establecido escuelas prácticas de pedagogía. La instrucción secundaria tiene por objeto hacer que los jóvenes perfeccionen y aumenten los conocimientos adquiridos en las escuelas primarias, preparándoles para seguir una carrera profesional. Existen tres de varones: uno en la capital, otro en Quezaltenango, y otro en Chiquimula. De señoritas hay dos, uno en la capital y otro en Quezaltenango.

Antes del decreto de 15 de setiembre de 1832 que reglamentó la *Academia de estudios*, tal instrucción, lo mismo que la superior se daba en la *Universidad*; mas, por decreto de 5 de noviembre de 1840 se restableció la propia Universidad, para desaparecer por la nueva ley de instrucción pública.

Se tiene pues, que la segunda enseñanza se ha dado en otras épocas, en Academias y aún en establecimientos particulares, que suelen tomar el nombre de *Colegios* ó *Liceos*.

A las academias se les denominó así, de *Academo* propietario

de un jardín donde se reunían los discípulos de Platón para oír sus lecciones. *Liceo* era el *Pórtico* y paseo de Atenas á orillas del *Thiso*, donde Aristóteles explicaba la filosofía y se paseaba acompañado de sus discípulos.

Los *Congresos pedagógicos* han contribuido á muchas de las reformas que se llevan á cabo en el ramo de instrucción pública.

El celebrado en Buenos-Aires en abril de 1882, tomó varias resoluciones. Hablaremos de las principales.

Se recomendó establecer el mayor número de escuelas rurales; y lo mismo en los destacamentos, cuarteles, cárceles, fábricas, establecimientos de industria, etc.

Debía cuidarse formar el carácter moral de la juventud; suprimirse toda clase de premios y castigos humillantes; favorecerse el predominio de la mujer en la educación primaria, y ocuparse de ver como se la lleva por medio de la instrucción á los puestos adecuados de la administración.

Cada alumno debe de disponer de un metro cúbico de superficie y seis de capacidad, no debiendo haber en cada sala más de cincuenta. Los pupitres ha de ser de un solo asiento y adaptarse á tres ó cuatro alturas. Los ejercicios deben acomodarse á las evoluciones militares; y la vacunación declararse obligatoria.

Los programas deben constituir á un sistema gradual y uniforme; y las materias distribuirse en ocho grados, de manera que cada grado corresponda á los adelantos del niño y aplicación ordinaria durante un año. Se recomienda dar en los últimos cursos algunas nociones de pedagogía, de economía política y principios de derecho civil y penal.

Respecto á métodos, deben cumplirse las siguientes condiciones: ejercicio de la facultad ó facultades que corresponden á la *clase de ideas* que se quiere comunicar al alumno; aplicación del método por el cual las facultades correspondientes adquieren naturalmente esa clase de ideas; y adquisición de los conocimientos por la propia actividad del alumno, según el orden en que naturalmente se desarrollan sus facultades.

El estudio de las cosas, deberá hacerse en ellas mismas, y en su caso recurrirse á representaciones plásticas; y en el último extremo, á las descripciones.

El fin principal de las lecciones sobre objetos, es la educación de las facultades mentales del niño, y debe constituir una asignatura especial en los primeros grados.

El sistema articulado labial, debe preferirse para los sordomudos.

En el Congreso pedagógico celebrado en Madrid el año de 1882, se evidenció la necesidad de promover el desarrollo del espíritu corporativo en el magisterio, por medio de esas grandes reunio-

nes, para que su obra no quede reducida al esfuerzo necesario para educar é instruir al contado número de alumnos que cada maestro tiene, sino que se extiende al propósito gigantesco de formar una generación vigorosa, honrada, inteligente y culta.

En esas reuniones se comunican multitud de datos nacidos de la propia experiencia; se facilita la tarea de los demás y se despierta la iniciativa por ensayar nuevos procedimientos, quitando el excesivo apego á lo malo que se practica.

En ese Congreso se habló á la excelencia de la educación integral; nunca de la mera instrucción, porque la misión del maestro en la escuela no se circunscribe á procurar simplemente la mayor suma de conocimientos en el educando, sino que está llamado en primer término á despertar, fomentar y dirigir las facultades y fuerzas del niño, favoreciendo el desenvolvimiento simultáneo de todas ellas.

Se daba antes á la enseñanza un carácter predominante instructivo ó intelectual: hoy además se cuida de cultivar el sentimiento del niño y su desarrollo físico.

Acerca de las relaciones de la educación popular con los poderes públicos, la opinión unánime se pronunció en favor de la enseñanza primaria *obligatoria* y *gratuita*, reconociéndose así mismo que debe ser el Estado y no los Municipios, quien se encargue de satisfacer las obligaciones concernientes á este fin social; y en cuanto á la organización de la educación primaria, se adoptó el sistema educativo *individual*, urgiendo desterrar de las escuelas el sistema *mutuo;* si bien se reconoció que casi todas ellas carecen de las condiciones indispensables para plantearlo y que hay que apelar al *simultáneo*, individualizado de continuo, para adaptar su acción educadora, en cuanto sea posible al estado de cada alumno.

Sobre la instrucción obligatoria, diverso criterio jurídico ofrecen los individualistas, que desconocen ese derecho en el Estado, por entrañar un ataque á los derechos individuales; y los socialistas que por el contrario se lo dan, por ser un creer social la educación primaria.

La obligación de educar á sus hijos toca á los padres, como la de alimentarlos: esta es una obligación civil, que cumplirán con el tiempo expontáneamente; pero entre tanto, al Estado, como institucion tutelar, toca dirigir los primeros pasos de aquellos en la vida. Ahora, como tampoco los Municipios están en la capacidad necesaria, queda justificada la tutela del Estado por la necesidad misma.

Para hacer efectiva la instrucción primaria, se hace indispensable de parte de los poderes públicos, una decisión tan enérgica como la que se muestra para hacer efectivo el servicio militar, pues de lo contrario será aquella letra muerta.

Explicado el carácter obligatorio de la enseñanza primaria, por lo que se refiere á la gratuitidad es de tenerse presente, que si bien algunos no sin razones de justicia la quieren así solo para los pobres, no puede desconocerse que la asistencia á las escuelas de niños que nada pagan y de otros que retribuyen al maestro, y las distinciones á que dan lugar estas diferencias, son causas que producen pernicioso efecto en el ánimo de los alumnos, despertando en unos la envidia, la soberbia, y la presunción en otros.

La mayoría de maestros estuvo por la distribución de la instrucción primaria en tres grados (la escuela de párvulos, la elemental y la superior), acariciando otros el propósito de ampliar y mejorar la instrucción pública con arreglo á los principios de la pedagogía moderna.

Los que han defendido tal división de grados, lo han hecho bajo la influencia de que es más importante que el niño adquiera tal ó cual suma de conocimientos y de todo rigor, admitido el principio de ponerse tasa á los que deba adquirir dentro de cierta edad, ampliando después la esfera de conocimientos por razón de la cualidad, cantidad y clase de objetos á que haya de dirigir su atención el alumno.

Los que sostienen que en todo el proceso de la educación primaria, no hay solución de continuidad y que no cabe admitir distintos grados, entienden que el desenvolvimiento de las facultades intelectuales, lo mismo que el desarrollo corporal, abraza toda la primera edad de la vida, que empieza con el nacimiento y acaba cuando llega el hombre á la plenitud de sus fuerzas; y si la educación primaria tiene por objeto despertarlas, desenvolverlas y dirigirlas, claro es que no termina hasta ese preciso momento, siendo por razón de las facultades una misma la educación, en la cual debe incluirse la llamada segunda enseñanza, hasta que señalada una facultad como predominante y determinada la vocación de cada individuo, es llegado el caso de entrar en un segundo grado, el superior, el profesional, el facultativo ó universitario. ¿Es por ventura, se preguntan, otra ni más extensa la realidad que el niño ha de conocer para utilizarla, que la realidad que ha de estudiar luego el adolecente ó el hombre viril, y contemplar con serena mirada el anciano en sus últimos y tranquilos instantes?

El modo de estudiar ha de modificarse necesariamente de una edad á otra, y por tal motivo cabe en la educación del niño determinar períodos; pero ni es posible fijar *á priori* esos períodos, ni hay otra medida que el desarrollo individual de cada uno, á quien en todo momento han de explicarse idénticas materias, aunque de manera diferente. Un niño no se formará desde luego una idea general de un objeto; pero puede darse cuenta hoy de un acto, mañana de otro y así sucesivamente hasta tener una idea comple-

ta y llegar hecho hombre á abordar los problemas filosóficos, á cuya adquisición ha llegado gradualmente desde lo más inmediato, particular y accesible á las facultades infantiles.

Con relación á los programas de enseñanza, se juzgó que no debía establecerse distinción entre los de las escuelas rurales y los de las urbanas, contra lo que generalmente se ha creído, debiendo en todo caso ser más extensos los de las primeras; porque mientras el niño de la ciudad llega á adquirir mucha clase de conocimientos de una manera insensible, con solas sus relaciones sociales, no así el de los campos. La necesidad de introducir el trabajo manual en la educación primaria, á partir de la escuela de párvulos, es muy conveniente, según lo hizo comprender el ilustre Rousseau en su Emilio. El trabajo manual es una gimnasia que adiestra la mano, un vínculo que pone en relación constante al hombre con la naturaleza y un recurso para circunstancias azarosas, de que nadie puede juzgarse libre.

Tema discutido fué el de la constitución de las juntas locales. Antes que suprimirlas por defectuosas, se aconseja su reforma, por ser simplemente transitoria la tutela del Estado.

El método *intuitivo*, como sistema pedagógico, tiene grandes ventajas. La cuestión relativa á este punto se contrae á determinar si es preferible que el niño se eduque mediante la explicación inerte y sin vida que le suministra el libro de texto, ó por la explicación más animada del maestro, que es después de todo un libro viviente, ó por la multitud de objetos representativos, como mapas, dibujos y todo el material de enseñanza, ó en fin, si todos estos medios que nadie rechazará seguramente como auxiliares, deben quedar relagados á un segundo término, y ocupar el primero en la obra de la educación, la instrucción, la presencia, la vista de los mismos objetos, acerca de los cuales se trata de que el niño forme sus conocimientos y eduque su corazón y su voluntad.

Aceptado fué desde luego este último principio de pedagogía moderna, suscitándose dificultades sobre la utilidad relativa de las lecciones de cosas, de los museos escolares y de las excursiones instructivas. No es posible negar la utilidad de las representaciones, pero el sistema intuitivo se falsea desde el momento en que se sustituye la realidad con representaciones de las cosas que directamente debe estudiar y contemplar el alumno. Acaso la única dificultad con visos de justa sea la falta de medios; mas siempre será menos costoso aprender en la misma naturaleza, que adquirir un rico material de enseñanza.

Las escuelas de párvulos fueron muy recomendadas, como también el que estén á cargo de maestras, separándose los niños de ambos sexos á los seis años.

El método de Fræbel ó de lecciones objetivas sujetas á un sis-

tema artístico, combinado con el de Pestalozzi, estudiando en la misma naturaleza, son los más adaptables.

La escuela normal se considera como el establecimiento profesional donde deben formarse los maestros. Según el criterio sostenido por algunos, para ingresar en los establecimientos respectivos, debieran sostener un examen sobre todas las materias que se necesitan para ser bachiller en artes, limitándose á aprender la pedagogía.

Como colaboradores de las labores del magisterio se indicaron como más importantes, los certámenes, la prensa científica y profesional, las conferencias, las exposiciones, los museos y una verdadera inspección facultativa.

Existen naciones en las cuales se subvencionan las escuelas en que se enseña la agricultura.

Se establecen cajas escolares de ahorros. Dándose á los niños timbres con pequeños valores para depositar en dichas cajas, según su buen comportamiento, se logra dar ese hábito.

Se hace un uso ingenioso de las alcancías, poniéndolas en determinados lugares, para que las personas que quieran impulsar la enseñanza, depositen en ellas algún óbolo.

Las bibliotecas populares son muy útiles, distribuyéndose al efecto catálogos. Horacio Mana pedía ver sembrados los campos de libros como los de siembras de trigo. El acuerdo de 7 de mayo de 1884, reglamenta el salón de lectura en la Biblioteca nacional. El de ésta es de 22 de agosto de 1885.

La educación civil y militar de la juventud es muy recomendada, para preparar á los niños desde su primera edad á cumplir sus más importantes deberes. El decreto de 12 de abril de 1888, dispuso que la instrucción cívica forme parte del último curso de la enseñanza secundaria y normal.

Los museos pedagógicos ofrecen un concurso útil.

Las sociedades gimnásticas mantienen el espíritu de compañerismo, y facilitan el desenvolvimiento físico integral, particularmente bajo el punto de vista militar.

Se fundan laboratorios y gabinetes de física.

La prensa sobre materias instructivas y de educación, pone en el dominio público los procedimientos más adecuados.

En 20 de setiembre de 1886, un congreso internacional reunido en Burdeos, para la instrucción de los trabajadores, recomendó el establecimiento de clases nocturnas, el ejercicio manual en las escuelas, los museos rurales portátiles, y procurarse la organización del aprendizage para el sexo femenino, en términos que las profesiones escogidas puedan ejercerse dentro del recinto del hogar, para que la mujer no abandone por el trabajo, sus deberes familiares ó caseros.

El estudio de las lenguas modernas, es una de las necesidades más apremiantes del día, en particular para los que poseen títulos académicos. El acuerdo de 27 de enero de 1885, declaró necesario el conocimiento del inglés y del francés para obtener título profesional.

La enseñanza secundaria comprende los siguientes ramos: Gramática castellana, Fráncés é Inglés, Aritmética, Algebra. Geometría y Trigonometría, Teneduría de libros, Cosmografía y Geografía física, Geometría descriptiva, Geografía é Historia de Centro-América, Elementos de Historia natural, Fisiología é Higiene, Historia Universal, Filosofía positiva, Gramática general y Retórica. Elementos de Mecánica y Física, y Elementos de Química.

PROGRAMA DE LOS INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SECUNDARIA.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.	QUINTO AÑO.
Gramática castellana.	Zoologia.	Botánica y Mineralogía.	Psicología y Lógica.	Etica é Historia de la Filosofía.
Inglés.	———	———	Mecánica y Física.	Química.
Aritmética.	Algebra.	Geometría y Trigonometría.	Teneduría de libros.	Gramática general y Retórica.
Cosmografía y Geografía física	Geografía descriptiva.	Francés.	———	———
Geografía é Historia de Centro-América.	Fisiología é Higiene.	Historia antigua y de la edad media.	Historia moderna.	

Además se enseña: Alemán, Italiano, Caligrafía, Taquigrafía, Dibujo, Pintura, Música instrumental, Canto, Ejercicios calisténicos y militares, y si fuese posible Natación y Equitación; pero solo el aprendizaje del Dibujo es obligatorio. Para el ingreso se necesita tener buena conducta, presentar certificado en que conste que el solicitante no padece enfermedad crónica ó contagiosa, y presentar certificado de aptitud en los ramos

de la instrucción complementaria y ser aprobado en un examen sobre estas materias, que se practica por un tribunal de nombramiento del director.

Los jurados de examen se componen de tres individuos nombrados por el director. Los exámenes de curso son individuales y cada uno dura por lo menos treinta minutos. Las calificaciones son de sobresaliente, bueno y aplazado.

El examen privado general para el grado, dura una hora y lo mismo el público, que se verifica después, y en el cual se confiere el título por el director, quien lo suscribe con su secretario.

También hay en los institutos una *escuela primaria anexa*, para la práctica de la pedagogía.

En cada instituto de varones se procura establecer un observatorio astronómico y meteorológico. El Observatorio central que existe en el Instituto de la capital, se ocupa en practicar directamente todos los trabajos astronómicos y meteorológicos que le permitan hacer los instrumentos y el local de que dispone y de dirigir los que deban verificarse en los demás observatorios del país. Reglamento de 5 de setiembre de 1882.

También se procura formar en los establecimientos de segunda enseñanza, Museos de Historia natural en que figuren en lugar prominente los productos naturales de Centro-América.

Se forma en los Institutos bibliotecas de obras excogidas y que, lo mismo que los museos, tengan por objeto el mayor aprovechamiento de los alumnos.

Los directores de colegios privados que deseen que los estudios de instrucción secundaria hechos en sus establecimientos, produzcan el efecto de que los alumnos de ellos sean admitidos á las pruebas oficiales que la ley requiere para obtener títulos, grados, etc., deben llenar los siguientes requisitos:

1. ° —Presentar un memorial á la Secretaría de instrucción pública, manifestando su propósito y comprometiéndose á proporcionar á sus educandos la enseñanza secundaria durante el tiempo que la ley determina y con arreglo á los programas oficiales; á que la enseñanza tendrá únicamente el carácter que la misma ley fija, para la que se dá en los establecimientos nacionales; y á que el colegio estará sujeto á la inspección inmediata que el Gobierno ejerce sobre aquellos;

2. ° —Matricular á sus alumnos en el Instituto Nacional correspondiente, durante el período destinado al efecto; y

3. ° —Remitir mensualmente á la Secretaría del Instituto la nómina de los alumnos matriculados, con expresión del número de fallas que hayan causado durante el mes y un informe de la conducta, aplicación y aprovechamiento de cada uno de ellos.

Los exámenes de los alumnos de los colegios privados, se veri-

fican en el Instituto Nacional correspondiente, por tribunales nombrados por la Secretaría de Instrucción pública, á propuesta del director del establecimiento. Acuerdo de 19 de enero de 1886.

Los directores de los Institutos no pueden matricular á los jóvenes que hacen sus estudios en colegios privados, antes de que la Secretaría de instrucción pública les comunique que han llenado las condiciones prescritas por la ley, las personas que dirigen esos planteles.

Pasando á ocuparnos de la *enseñanza superior*, dirémos que es la que tiene por objeto suministrar los conocimientos necesarios á los que se dedican á las profesiones científicas y literarias.

La enseñanza profesional se da por las correspondientes *Facultades*. Estas son los cuerpos encargados de promover el adelanto de las ciencias y de las letras en el país.

Según explica el señor Colmeiro, las corporaciones docentes tuvieron su origen remoto, en los siglos de la decadencia y humillación del mundo romano, cuando los emperadores Valente y Valentiniano, fundaron escuelas en todas las provincias del Imperio y principalmente las famosas academias de Roma y Constantinopla, que fueron, andando el tiempo, el modelo de las Universidades, llamadas así, porque eran la expresión y conjunto de todos los conocimientos humanos

Cuando faltaron las libertades públicas, cesó también la educación pública y el clero ofreció un asilo á las ciencias en la edad media, pero más bien con la idea de favorecer sus intereses. Vino un día en que esas mismas Universidades se convirtieron en estacionarias, despreciando las ciencias y estudios que antes protegieran y desde entónces aquellos establecimientos fueron uno de los mayores obstáculos á los progresos del espíritu y creyéndose mantener lo que debía defenderse con la razón, se creó en España y en algunas partes de América, el tribunal del Santo Oficio, que sirvió tan solo para perseguir á los hombres más distinguidos por su saber (Colmeiro, derecho administrativo).

En la América española, la institución de las Universidades fué obra del clero y del gobierno de la Metrópoli. La de San Carlos Borromeo, erigida en 1686, se hallaba bajo la influencia del clero, á semejanza de las de España, de la índole ya dicha.

Por el establecimiento de la *Academia de estudios* en 1832, fué suprimida la Universidad, para restablecerse en 5 de noviembre de 1840. En 7 de diciembre de 1840 se creó una Facultad de medicina rejenteada por la junta que se llamó *Protomedicato*, y en 18 de mayo de 1868 se fundó el *Colegio de Abogados*.

La administración liberal de 1871, dió un nuevo giro á la enseñanza superior, sacándola de la dirección eclesiástica, y hoy se encuentra á cargo de las diferentes *Facultades*.

Por ahora existen las siguientes: de *Derecho y Notariado*, de *Medicina y Farmacia*, de *Ingeniería* y de *Filosofía y Literatura*. Países hay en que también están orgonizadas las carreras diplomática y la administrativa.

Compónense de los individuos que obtienen título profesional ó que se incorporan; y tienen á su cargo la inspección y dirección de los estudios profesionales que á cada ramo corresponden.

Cada Facultad tiene su Junta Directiva, compuesta de un Decano, cuatro Vocales, un Secretario y sus correspondientes suplentes. Son renovados anualmente por mitad. La elección se hace por cédulas secretas y por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Facultad. Por la ley de reformas de 6 de diciembre de 1884, los presentes deben concurrir personalmente á dar sus votos, salvo impedimento legítimo, en cuyo caso pueden remitirlo; y los ausentes, por el correo ó telégrafo. Los facultativos que hallándose en la capital no concurren, ni se excusan legalmente, dejan de pertenecer á la Facultad por un año.

La carrera de Derecho se hace en cinco cursos: en tres la de Notariado: en seis la de Medicina: en cuatro la de Farmacia; y en cuatro la de Filosofía y Literatura. La de Ingenieros se rige por disposiciones especiales. Los cursos duran del 2 de enero al 31 de octubre y los estudios se hacen según las siguientes tablas:

PROGRAMA DE LOS CURSOS DE DERECHO.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.	QUINTO AÑO.
Filosofía del Derecho.	Derecho Mercantil.	Oratoria forense y Literatura española y amena.	Derecho Administrativo.	Economía Política.
Derecho constitucional.	Derecho Internacional.	Historia Universal.	———	Práctica del Notariado.
Derecho civil.	———	Derecho Penal.	Procedimientos Judiciales	———

Al catedrádico de Derecho civil toca explicar los prolegómenos del derecho y la historia de los principios é instituciones contenidos en el romano y español. Los catedráticos de Derecho civil, penal, mercantil, administrativo y de procedimientos, deben hacer el estudio comparado con las legislaciones extranjeras. Los cursantes deben practicar tres años en los tribunales.

Habiéndose obtenido el título de Abogado, puede ejercerse el Notariado cubriendo los respectivos derechos y prestando fianza, además de instruirse la debida información de vida y costumbres, y extendido el *fiat* por el gobierno, conforme puede verse en la

ley del Notariado de 20 de febrero de 1882. En la clase de práctica de Notariado, se enseña la teoría y redacción de los instrumentos públicos, y los cursantes deben practicar dos años en los tribunales.

PROGRAMA DE LOS CURSOS DE NOTARIADO.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.
Derecho Internacional.	Derecho Penal.	Derecho Administrativo.
Derecho Civil.	———	Práctica del Notariado.
Derecho Mercantil.	Procedimientos Judiciales.	———

PROGRAMA DE LA FACULTAD DE FILOSOFIA Y LITERATURA.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.
Psicología y Lógica.	Etica y Estética.	Literatura española, italiana y americana.	Literatura francesa, inglesa y alemana.
Gramática general.	Lengua latina.	Lengua y literatura latinas.	———
Historia Universal.	———	———	Filosofía de la Historia.
Lengua griega.	Lengua y Literatura griega.	———	Historia de la literatura.

PROGRAMA DE LA CARRERA DE FARMACIA.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.
Física médica.	Química médica inorgánica.	Química médica orgánica.	Toxicología.
Botánica médica.	Zoología médica.	Farmacia.	———
	Materia médica y nociones de Terapéutica.	Materia médica, nociones de Terapéutica y Arte de formular.	Asistencia á la clase de Medicina legal.
	Asistencia á la oficina de un farmacéutico cuatro horas diarias.	———	———

PROGRAMA DE LOS CURSOS DE MEDICINA.

PRIMER AÑO.	SEGUNDO AÑO.	TERCER AÑO.	CUARTO AÑO.	QUINTO AÑO.	SESTO AÑO.
Anatomía descriptiva é Histología.	—	Patología interna.	—	Materia médica Terapéutica y arte de formular.	—
Física médica.	Química médica inorgánica.	Química médica-orgánica.			
Botánica médica.	Zoología médica.	Patología externa.	—	Medicina legal.	Farmacia.
	Fisiología.	Medicina operatoria.	—		
		Clínica quirúrgica.	—	Obstetricia.	Toxicología.
		Patología general é Higiene.		Clínica médica y Anatomía patológica.	
		Asistencia al servicio facultativo de Cirugía del Hospital.	—	Asistencia al servicio facultativo de Medicina del Hospital.	—

Para el servicio de comadronas se dictó el reglamento de 30 de marzo de 1883. El decreto de 12 de julio de 1888 que reorganizó la Escuela Politécnica, manda hacer en ella los estudios para las siguientes profesiones: Militar elemental, Militar superior, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros de minas, Ingenieros industriales (Mecánicos y Químicos), Ingenieros civiles ó arquitectos, Ingenieros topógrafos, Maestros de obras, Maquinistas, Maestros de taller, Capataces y por último, Sargentos y Cabos para el Ejército.

La enseñanza que se da en la Escuela es teórica y práctica.

La enseñanza teórica comprende las materias siguientes:

Cursos politécnicos.

1. ° —Complemento de Algebra.
2. ° —Trigonometría rectilínea y esférica.
3. ° —Geometría descriptiva.
4. ° —Geometría analítica de dos y tres dimensiones.
5. ° —Cálculo diferencial, integral y de probabilidades.
6. ° —Mecánica racional.
7. ° —Geología.
8. ° —Mineralogía.
9. ° —Botánica.
10. ° —Física.
11. ° —Química inorgánica.
12. ° —Inglés y traducción del francés.
14. ° —Tecnología.

Los individuos que hayan de seguir la carrera militar, cursan las asignaturas marcadas con los números 2 (la parte rectilínea), 3 (rectas y planos), 12 y 13.

Los que hayan de seguir la carrera de Ingenieros agrónomos, las asignaturas 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13.

Los que hayan de seguir la carrera de Ingenieros de minas, las asignaturas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12 y 13.

Los que hayan de seguir la carrera de Ingenieros industriales, las asignaturas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12 y 13.

Los que hayan de seguir la carrera de Ingenieros civiles ó arquitectos, las asignaturas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12 y 13

Los que hayan de seguir la carrera de Ingenieros topógrafos, las asignaturas 1, 2, 3, 4, 12 y 13.

Una vez cursadas las ciencias generales que quedan especificadas, cada grupo de individuos que se dediquen á cualquiera de las especialidades enumeradas, pasa á cursar respectivamente las ciencias de aplicación, en la forma siguiente:

Carrera militar.

PRIMER AÑO.

Ordenanza y reglamentos tácticos, primer curso.
Topografía.
Organización militar.
Constitución del Estado.
Geografía y Estadística militar.
Derecho Internacional.

SEGUNDO AÑO.

Ordenanza y reglamentos tácticos, segundo curso.
Armas portátiles.
Teoría del tiro.
Material de guerra.
Puentes, minas y contra-minas.
Fortificación.
Historia militar, primer curso.
Servicio interior.

TERCER AÑO.

Táctica de las tres armas.
Historia militar, segundo curso.
Procedimientos militares.
Literatura militar.
Ferro-carriles y telégrafos.

Curso superior de guerra.

Estrategia.
Logística.
Estudio particular ds la historia y crítica de la guerra.
Organización militar de todos los países.
Empleo táctico de la artillería en campaña y en el ataque y defensa de plazas.
Estudio especial de la caballería, su importancia, sus condiciones y servicios que debe prestar en campaña.

Ingenieros agrónomos.

PRIMER AÑO.

Agronomía.
Mecánica agrícola.
Entomología aplicada.
Topografía.
Fisiología vegetal.

SEGUNDO AÑO.

Química orgánica.
Jilotecnia (cultivos especiales).
Agrimensura.
Explicación forestal.
Legislación agraria.

TERCER AÑO.

Química agrícola.
Industria agrícola.
Economía rural.
Trazado y construcción de canales de riego.

Ingenieros de minas.

PRIMER AÑO.

Geognosía.
Topografía.
Metalurgía.

SEGUNDO AÑO.

Análisis mineralógicos (órganolépticos por la vía seca y por la vía seca y por la vía húmeda).
Levantamiento de planos de minas.
Mecánica aplicada á las máquinas usadas en la minería y en la metalurgía.
Explotación de minas, primer curso.

TERCER AÑO.

Conocimiento de materiales.
Economía política.
Administración minera.
Legislación minera.
Explotación de minas segundo curso.

Ingenieros industriales.

PRIMER AÑO.

Industrias civiles, primer curso.
Mecánica aplicada á las máquinas en general, primer curso.
Química industrial, primer curso.

SEGUNDO AÑO.

Industrias civiles, segundo curso.
Mecánica aplicada á las máquinas en general, segundo curso.
Química industrial, segundo curso.

TERCER AÑO.

Dedicado exclusivamente á la práctica.

Ingenieros civiles y arquitectos.

PRIMER AÑO.

Mecánica aplicada á las construcciones.
Mecánica aplicada á las máquinas de vapor.
Hidráulica y motores hidráulicos.
Estercotomía (cortes de piedras, maderas y hierros).

SEGUNDO AÑO.

Arquitectura.
Higiene aplicada á las construcciones.
Puentes.
Túneles.
Navegación interior.
Puertos.
Faros.

TERCER AÑO.

Caminos ordinarios.
Caminos de hierro.
Telégrafos.
Abastecimiento de agua á las poblaciones.
Economía política (nociones).
Estética.
Proyectos.

Ingenieros Topógrafos.

PRIMER AÑO.

Topografía.
Agrimensura legal.
Geodesia y nociones de astronomía.

SEGUNDO AÑO.

Destinado exclusivamente á la práctica.

Los maestros de obras, maquinistas, maestros de taller y capataces ingresan como operarios en la escuela y solo cursan las clases prácticas durante dos años.

La enseñanza práctica comprenderá las materias siguientes:

Dibujo lineal, topográfico, lavado, de adorno y de perspectiva.
Proyectos y trabajos gráficos en la sala de estudio.
Levantamiento de planos topográficos.
Análisis químico.
Visitas á los establecimientos industriales.

Ejercicios telegráficos.
Ejercicios topográficos.
Manipulaciones.
Manejo de máquinas de todas clases.
Misiones en los trabajos de importancia.
Experiencias científicas.
Plantaciones de café, cacao, añil, tabaco, caña, trigo, cebada, maíz, papas, quina, cautchuc, vainilla y otras plantas apropiadas al terreno de Guatemala.
Formación de viveros.
Talas y entresacas de plantíos.
Cultivo del gusano de seda.
Fabricación de pólvora y materias explosivas.
Fabricación de papel.
Práctica de metalurgía.
Esgrima, gimnasia y equitación.
Manejos ecuestres, carrousel, salto, carrera y solteo.
Doma de potros.
Operaciones militares en ferro-carriles.
Ejercicios y maniobras militares.
Construcción de atrincheramientos.
Construcción de puentes, minas y contra-minas.
Paso de ríos.
Trabajos en los polígonos.
Reconocimientos militares.
Ejecución práctica del tiro de armas portátiles.
Ejercicios con pieza de campaña.
Escuela de distancias y apuntadores y práctica del tiro de artillería.
Ejercicio con piezas de sitio, plaza y maniobras de fuerza.
Carreteo é instrucción de batería.

En la escuela nuevamente organizada deben implantarse industrias fabriles, no solo para favorecer y desarrollar la enseñanza práctica sino también para hacer disminuir, con el producto de aquellas, las cantidades que en dicha escuela invierte la Hacienda pública.

La dirección y administración de la escuela son de la exclusiva dependencia del Ministerio de la Guerra, tanto por ser éste el ramo más apropiado para mantener la disciplina necesaria, como por depender de él desde su origen ó fundación la referida escuela.

El tiempo que los alumnos de todas las carreras permanezcan en la escuela será computado, para los efectos legales, como si hubiesen prestado servicio militar activo.

Todos los que habiendo hecho sus estudios en los establecimientos nacionales ó fuera de ellos quieran ganar cursos, ú obtener tí-

tulo de graduado en Ciencias y Letras ó uno Facultativo, pueden hacerlo, sometiéndose á los correspondientes exámenes por suficiencia, entendiéndose que para ser admitido al examen de título Facultativo ó de Graduado en Ciencias y Letras, es preciso haber obtenido en cada uno de los exámenes de curso dos notas de *sobresaliente* por lo menos.

El que quiera examinarse por suficiencia, debe presentarse por escrito al Decano ó Director del establecimiento, quien desde luego lo admitirá, designando el día y hora para que tenga efecto el examen.

Los jurados que practican los exámenes se componen precisamente del Decano ó Director del establecimiento, del catedrático de la asignatura respectiva, de un individuo más nombrado por aquel; y del Secretario de la Facultad cuando se trate de un título profesional.

No pueden ser recusados el Decano, el Director ni el Catedrático, á no ser por causas que calificará la Secretaría de Instrucción.

Para que el sustentante se considere aprobado, se necesita que obtenga por lo menos tres notas de *sobresaliente.*

Todo examen por suficiencia dura tres horas, y el examinando debe pagar dobles derechos.

Los exámenes de que se trata deben verificarse en el orden establecido en los respectivos programas de ley; de modo que nunca puedan ser practicados los de un curso, sin que antes hayan tenido lugar, con buen éxito, los del curso anterior.

En todo lo demás, se sujetarán á las disposiciones de la ley en cuanto á la forma y efectos de los exámenes.

Los exámenes generales por suficiencia, se practican del mismo modo que los exámenes por tiempo.

Para estimular á los jóvenes de notables aptitudes que en los establecimientos nacionales se hayan distinguido extraordinariamente por su inteligencia, aplicación, aprovechamiento y buena conducta, el gobierno puede crear cada año en su favor hasta seis plazas de gracia ó las pensiones correspondientes, á efecto de que puedan continuar sus estudios en el país ó en el extranjero. De éstas se conceden dos á alumnos de instrucción primaria, dos á cursantes de enseñanza secundaria y dos á los de instrucción especial ó profesional.

En las Facultades los exámenes anuales por tiempo, duran treinta minutos, son individuales y se verifican por las ternas nombradas al principio de cada año por las juntas directivas. Las calificaciones son de sobresaliente, bueno y aplazado por determinado tiempo.

El examen general para obtener el título de facultativo, se verifica presentando el de graduado en ciencias y letras, constancia

de haber sido aprobado en los exámenes parciales y certificación de haber hecho la práctica de ley. También se sigue una información sobre moralidad del aspirante. Obtenida la aprobación en el examen privado en teoría y en otra sobre práctica, se sortean proposiciones y se señala día para el nuevo examen que se verifica por toda la Junta directiva, y en el que obtenida la aprobación, el Decano confiere el título á nombre de la República.

Los exámenes para el doctoramiento son simplemente de repetición, aumentados con el de literatura nacional y extranjera, derecho romano, legislación comparada y ciencia de legislación, para los que pretendan el título de doctor en derecho; y con la fisiología comparada é historia de la medicina, para los que quieran el título de doctor en la Facultad de este nombre.

Los individuos que pretendan incorporarse á una Facultad se presentan por escrito á la Junta Directiva correspondiente, acompañándose diploma debidamente autenticado; si la Junta lo encuentra en forma legal, decreta su equivalente atendiendo en primer lugar á los tratados vigentes y en defecto de éstos á las disposiciones que siguen:

Los guatemaltecos naturales ó naturalizados que hayan obtenido título facultativo fuera del país, son incorporados por un simple acuerdo de la Junta Directiva con solo la exhibición del título autenticado y sin gravamen de ningún género.

Los individuos de otros países que se hallen en las mismas condiciones que los guatemaltecos de que habla el párrafo anterior, son incorporados si hacen préviamente todos los exámenes parciales y generales que esta ley exige y pagan los derechos respectivos.

Los certificados de estudios y exámenes hechos en otros países en las Facultades correspondientes, si están debidamente legalizados, dan á las personas en cuyo favor se expidieren el derecho de ser examinadas en cualquier tiempo en dichos ramos, y si fueren aprobadas, el de ganar los cursos respectivos, salvo siempre lo dispuesto en los tratados.

El título de Bachiller en Ciencias y Letras, en Artes ó Filosofía, equivale al de Graduado en Ciencias y Letras.

La ley reconoce el pago de derechos. También establece la asistencia forzosa á las clases y que con cuarenta fallas inculpables ó veinte culpables se pierda el curso. Algunos escritores abogan por la asistencia voluntaria.

Las cátedras son provistas por el gobierno; pero si á juicio de la Junta Directiva, debiere sacarse á oposición alguna, se da aviso á la Secretaría del ramo. Los autores no están de acuerdo sobre el mejor sistema de provisión de cátedras: si poco solicitadas, no convendría sacarlas á una oposición en la que talvez no

luce el que mejor sabe enseñar; el que sean provistas á solicitud de los mismos cursantes es poner á los maestros en sus manos. Según los casos, sería mejor adoptar uno ú otro sistema y organizar de todas maneras la carrera del profesorado.

Las materias que comprende cada carrera, son las que hasta ahora parecen indispensables, aun cuando bien pudieran agregarse otras, ó bien hacerse alguna supresión.

Las Juntas Directivas tienen algunos asuntos de importancia bajo su dependencia. La de Derecho propone al gobierno reformas sobre legislación, y la de Medicina y Farmacia autoriza la venta de remedios secretos; y resuelven muchos casos de consulta. Deben ver por la formación de sus respectivas bibliotecas. Hay además una nacional, á la cual deben pasarse por los establecimientos tipográficos dos ejemplares de todo impreso ó publicación; y dos más para la de Bolívar en París, por decreto de 9 de agosto de 1882. El jardín botánico y zoológico, es anexo á la Facultad de Medicina. Los hay también en el Instituto de la Capital, para el servicio del mismo establecimiento.

Como se ha indicado en otra parte. el catedrático que en el desempeño de sus obligaciones contrae una enfermedad ó impedimento físico que le imposibilita para continuar prestando sus servicios, goza de la tercera parte de sueldo si hubiere desempeñado la cátedra por cinco años, la mitad si diez, y los dos tercios si quince, y sueldo íntegro si por el tiempo que se señala para las jubilaciones.

La Secretaría respectiva del gobierno ejerce por sí, la suprema dirección é inspección de la enseñanza primaria y secundaria, ó por medio de Directores. Respecto á la profesional, había un consejo superior, compuesto de un Presidente nombrado por el Gobierno, de los Decanos de las Facultades y de un Secretario también de nombramiento de aquel; pero desde acuerdo de 31 de diciembre de 1881 dejó de existir.

Componen los fondos de instrucción pública los que tiene el gobierno por conveniente asignar. Hay un Tesorero de las Facultades con el carácter de Síndico, Procurador y Ecónomo.

La administración pública hace grandes esfuerzos para desarrollar la instrucción, y cuanto se diga en su elogio á este respecto será justo y bien merecido.

El progreso de la sociedad está en razón directa de la cultura intelectual de sus miembros. El arte, la industria y la moral, se elevan ó se abaten al nivel de la instrucción.

No hay que olvidar que el hombre antes que todo es hombre y que como tal, tiene el deber de desarrollarse en todas las fases de su naturaleza.

LECCION 27ª

De los espectáculos y diversiones públicas.—Teatros.—Espectáculos de fuerza y de sangre.—Ejercicios de volatinería.—Corridas de toros.—Asiento de gallos.—Hipódromos.—Exposiciones.

No basta, dice el inmortal Jovellanos, que un pueblo tenga pan y viva tranquilo, sino que es necesario además que esté contento, porque la tranquilidad puede ser resultado de diferentes causas; pero el contento solo puede serlo de la libertad y de la paz pública, que el Gobierno y la administración, con prudencia y tolerancia, proporcionan á sus administrados. Por esto es, que los *espectáculos públicos*, tan comunes en todos los tiempos antiguos y modernos, han sido siempre objeto de la atención del Estado, y se les considera como medios de diversión é ilustración.

El hombre consume en el trabajo sus fuerzas físicas, y las repara con el sueño, con el alimento y con el goce de sus buenas condiciones higiénicas; consume también sus fuerzas intelectuales y morales, y las repara con el descanso y el solaz. Y como la organización del hombre lo lleva necesariamente á la sociedad, busca el solaz en compañía de sus semejantes y huye instintivamente de los goces solitarios que en breve disponen el alma á las malas pasiones.

Comenzaron los pueblos por concurrir á los espectáculos en que se hacía alarde de la fuerza material y del valor salvaje; en las luchas con las fieras buscaron después el espectáculo de los lances de valor, de destreza y de hidalguía, las justas, los torneos; y al paso que la civilización progresa en los pueblos, fórmase el gusto y se abandonan los espectáculos que solo excitan á los sentidos y que no conmueven la sensibilidad; se aficionan los pueblos luego al teatro, y en éste escoje cada individuo lo que más cuadra á sus inclinaciones, á su inteligencia y á su educación.

La administración ha de procurar y permitir el expansimiento de los pueblos laboriosos, de manera que no se perjudique el orden público, los hábitos de trabajo y las buenas costumbres.

Debe moderar la pasión de los espectáculos y diversiones, porque, siendo el trabajo el caudal del pueblo, conspira contra éste lo que disminuye el trabajo y hace por tanto un daño público y á veces irreparable; por lo mismo, debe poner un límite á todo abuso y desmán, ya en su número, ya en su manera; y conviene tener presente, que no siempre son un signo de bienestar, sino de desahogos á que se entrega la miseria y el dolor.

En una palabra, la administración no puede ser hostil á las diversiones públicas, síno que por el contrario, debe protegerlas porque son una necesidad en la vida civilizada, que no conviene contrariar. Importa vigilarlas para que no perjudiquen á la moral, ni el orden público, y para que en sus excesos en cualquier sentido, no desvirtúen su verdadero fin y objeto, que es proporcionar un solaz y recreo agradable y sirven para distraer al hombre del trabajo á que está sujeto y de las penas que frecuentemente le alcanzan.

El *teatro* es de todas las diversiones públicas la más generalmente admitida en los países cultos, y por cierto la más digna de ellos. Verdadera escuela de costumbres, contribuye á moralizarlas ó pervertirlas, según el uso que de él se hace: historia viva de la virtud y del vicio, como le llama un escritor contemporáneo, agita y conmueve en un instante mil cabezas y mil corazones, dejando una huella más ó menos impresa, pero siempre lo bastante marcada para poder dar rumbo á la vida.

La administración á quien tanto interesa que las máximas y ejemplos malos, no seduzcan, ni corrompan, fiscaliza cuidadosamente lo que va á representarse en los teatros; y la conveniencia de que así se haga, se recomienda aún por los que sus convicciones les lleva á reclamar la más absoluta libertad de imprenta.

La libertad de escena no es absoluta; pero también hay que evitar la tiranía de la censura, en términos de que al contener los extravíos de un poeta y los excesos de un actor, se consienta una bien entendida libertad. La censura propiamente no debe ser una arma política en manos de los gobiernos; debe asumir mas bien un carácter local, y estar á cargo de comisiones ó corporaciones independientes, que á semejanza de los jurados, fallen como hombres buenos. Sin embargo, algunos abogan por la centralización de la censura, para que presida el mismo criterio.

En el artículo 286 de las ordenanzas municipales de 31 de diciembre de 1840, se lée: "La Asamblea Nacional, considerando que los teatros fueron siempre la escuela de los países cultos, y que la representación dramática es un medio eficaz de instruir al pueblo y de mejorar sus costumbres, decretó en 15 de enero de 1824, que no podrá impedirse la creación de coliseos y que á las municipalidades toca promover su establecimiento."

Los artículos siguientes al citado, establecen una comisión revisora de las obligaciones del empresario, y que cuando no concurra el jefe político, presidirá uno de los alcaldes y la comisión que designe, quienes cuidarán del orden en el teatro, y previa amonestación, podrán sacar al que lo altere.

En 4 de marzo de 1879, por la Secretaría de Fomento se dió un nuevo reglamento para el teatro. Este se halla bajo la inmediata dirección y administración de dicha Secretaría: lo concede á las empresas; nombra empleados y comisiones de censura. Hay un ecónomo, un médico y un conserje.

Toda empresa está obligada á dar una función en favor de los establecimientos de beneficencia.

Las funciones eran antes presididas por el jefe político ó por el juez de paz, y dos regidores; hoy no hay presidencia y la vigilancia, corresponde á la policía. Pueden imponerse multas de 10 á 100 pesos, á los artistas que se descomidan, y de 50 á 200 pesos á los que se resistan á hacer su papel. Durante la representación deben permanecer todos descubiertos, y es prohibido fumar en el interior, ó fuera del salón principal y del de la entrada. Las dedicatorias de funciones están prohibidas.

Antes creíase absolutamente indispensable la concurrencia de la autoridad á presidir las funciones; pero un criterio más liberal, nos lleva á seguir el ejemplo de las costumbres inglesas, que no consienten tal presidencia.

Hay legislaciones que prohiben la reventa de billetes, y lo consideran un abuso; y otras lo permiten con ciertas circunstancias y permiso de la autoridad.

Además del teatro, hay otras diversiones públicas y juegos que la autoridad administrativa, si no está en la obligación de proteger. debe tolerar como justo solaz al trabajo, siempre y cuando no den lugar á funestas consecuencias, ya en cuanto á la moral, ya en cuanto al trabajo mismo.

Los *espectáculos de fuerza y de sangre* solo excitan las pasiones feroces de la multitud, y por la observación constante, se ha podido notar, que la abolición de esos espectáculos, produce siempre una disminución en los delitos de sangre.

En un tiempo fueron protegidos esos espectáculos y particularmente por envolver ejercicios de valor y destreza; mas hoy no les debe la administración, sino una simple tolerancia, siendo la tendencia jeneral su abolición.

Los artículos 308 y siguientes de las ordenanzas municipales, se ocupan del régimen de la plaza de toros, cuya administración se ha pasado al hospital general.

Las corridas de toros no fueron permitidas en el año de 1884, en que se destinó el magnífico local, á otra clase de espectáculos y

premiaciones de las escuelas y aun se celebró en este sentido una contrata el 4 de diciembre del mismo año. A pesar de ser las corridas de toros un espectáculo esencialmente español, existen las leyes 6, 7 y 8 del título 33, libro 5.° de la Novísima Recopilación, prohibitivas en el particular, y la primera de ellas, es obra de Cárlos III, que suprimió las escuelas de tauromaquia.

En las corridas de toros, se arriesga la vida de los hombres, se destruyen los animales útiles y se endurecen los corazones. Solo al favor de fines benéficos, se sostienen, pues sus productos, ingresan á la tesorería del hospital general.

Los ejercicios de *equitación*, la *volatinería*, *prestidigitación* y otros espectáculos análogos, conviene permitirlos, de manera que no distraigan á la jeneralidad y que no sean un obstáculo á las ocupaciones que les proporcionan sustento.

El Ministro de Estado de España, Sr. Burgos, decía en una instrucción, á propósito de ellos: en los volatineros y titiriteros de varias especies que andan recorriendo los pueblos, conviene no ver sino infelices, que mendigan su pan, haciendo habilidades, y la autoridad debe obrar con ellos en consecuencia de esta calificación. Socorrerlos una vez, es deber de humanidad: alejarlos en seguida, es una ley de administración.

Como deber de humanidad es de fijar la atención en esos pobres niños que se presentan en la escena á hacer ejercicios peligrosos: la dulzura que les embellece, la sonrisa que juega en sus labios, no son mas que la careta que oculta la impresión dolorosa y humillante que les deja el látigo, la violencia del jefe.

Las máscaras, bailes y fiestas públicas, tiros á la pistola, fuegos artificiales, son igualmente objeto de los reglamentos de la administración pública.

Una careta se presta á todo, desde lo más inocente, hasta los proyectos más criminales. Los tiros de pistola pueden ser ocasión de desgracia; y los fuegos artificiales y en particular el uso de cohetes, ofrecen grandes inconvenientes y pueden dar lastimosos resultados.

El *juego* de *gallos*, de que se ocupan las ordenanzas municipales en los artículos 314 y siguientes, no se permite en otros países. En la capital todos pueden poner asientos de gallos, pagando un impuesto local. Parándose regularmente cantidades á un acontecimiento incierto, bajo este punto de vista son además reprensibles las peleas de gallos, como lo son todos los juegos prohibidos.

El *juego* no es vicio solo de nuestros días, lo es de todos los tiempos y países, y aún se cita á los lacedemonios, como talvez los únicos que los desterraron por largo tiempo de su república. Pero en la actualidad, sin que domine en el mundo la pasión del jue-

go, con la exageración que dominaba á los Hunos, que después de haber perdido todo lo que más apreciaban, que eran sus armas, jugaban la vida, el vicio es más jeneral y sus consecuencias son más graves, porque alcanzan más á la tranquilidad doméstica, que suele alterarse tantas veces, como la acalorada imaginación del que juega, que ve desaparecer sus intereses, el jornal de la semana, el pan de sus hijos.

El jugador de profesión es un verdadero vago, que en vez de procurarse los medios de subsistencia con un trabajo honrado, lo sustituye con el azar del juego.

Las leyes de la Novísima Recopilación prohibían el juego.

En otro lugar se ha dicho, que entre nosotros, el juego produce escepción, pero no acción para reclamar lo jugado, artículo 1863 del Código civil, y artículos 191 y 192 del Código penal. Solo se persigue el juego en las casas públicas, á diferencia del decreto de 12 de marzo de 1840, que prohibía en lo absoluto los juegos de suerte y los de industria, si se aventuraba más de cincuenta pesos, y nunca se concedía introducir demanda.

Las loterías se permiten únicamente con autorización oficial, como tiene la establecida en favor del hospicio, pero su destino, no puede decirse la haga pierda su carácter especial. El reglamento de dicha lotería es de 26 de octubre de 1886.

Las carreras de caballos, son fomentadas por la sociedad anónima del Hipódromo, proporcionando á la vez ratos de agradable distracción, y oportunidad para la introducción y mejoras de razas. Acuerdo de 16 de noviembre de 1881.

Entre las fiestas de carácter nacional, llaman particularmente la atención las *Exposiciones*, en que se dá el espectáculo de las industrias, de las artes, en competencia. Si su institución tuvo en su origen un carácter político como en Francia, hoy deben favorecerse esos concursos, en obsequio del mayor progreso humano y en bien de los pueblos.

LECCION 28.ª

Del estado civil y político de las personas.—De los vecinos y transeuntes, dependientes é independientes, mayores y menores de edad, ciudadanos y extranjeros.

La palabra *persona*, procede del latín, y significa máscara, figura, papel de actor, sirviendo para designar al hombre bajo el punto de vista de las diversas cualidades que tiene en sociedad. En el orden jurídico, se entiende por *persona* todo sér capaz de derechos y deberes.

También se aplica la palabra persona á ciertas colectividades jurídicas ó personas morales.

La administración pública considera bajo diferente aspecto á las personas según que es su *estado civil ó político.* El uno, lo fija la ley común, y el otro la fundamental del país, y conforme sea ese mismo estado, las personas gozan de diferentes derechos y están sujetas á diferentes cargas. Esos derechos pueden ser políticos, públicos y civiles.

Los *políticos* pertenecen á los ciudadanos; y por ellos participan del ejercicio del poder público, como los derechos de ser electores y elegibles y de ejercer empleos públicos. Los derechos públicos pertenecen también á los particulares, pero no implican una participación del poder público, como los derechos de reunión, de libertad de la prensa, de conciencia, etc.

Los derechos *civiles* son facultades de que gozan las personas en sus *relaciones privadas con las otras personas*, como la autoridad paternal y marital, el derecho de enagenar, de heredar, etc.

Conforme su estado civil, son las personas *vecinas y transeuntes*, *dependientes é independientes* y *mayores* ó *menores* de edad.

Nuestro Código civil confunde el domicilio con la vecindad, pero aquel es más bien un hecho que da origen á los derechos de vecindario.

La ley de Municipalidades de 30 de setiembre de 1879, dice que son *vecinos* los que tienen habitualmente su hogar en una jurisdicción y se radican en ella con ánimo de permanecer, teniendo allí el centro de sus negocios. *Transeuntes* son los que accidentalmente se encuentran en una jurisdicción municipal, teniendo su domicilio en otra distinta. En caso de duda, la calidad de vecino se declara por la municipalidad respectiva.

Los vecinos son naturales ó extranjeros. *Naturales* son, según la ley constitutiva de 1879:

1º Todas las personas nacidas ó que nazcan en territorio de la República, cualquiera que sea la nacionalidad del padre, con excepción de los hijos de los agentes diplomáticos: 2.º Los hijos de padre guatemalteco, ó hijos ilegítimos de madre guatemalteca, nacidos en el extranjero desde el momento en que residan en la República, y aún sin esta condición, cuando conforme á las leyes del país del nacimiento tuvieren derecho á elegir nacionalidad y optaren por la guatemalteca (artículo 5.º).

Se consideran también como guatemaltecos naturales, los hijos de las otras repúblicas de Centro-América, por el hecho de encontrarse en cualquier punto del territorio de Guatemala, á no ser que ante la autoridad correspondiente manifiesten el propósito de conservar su nacionalidad (artículo 6.º).

Son *naturalizados*: 1.º los hispano-americanos domiciliados en la República, si no se reservan su nacionalidad: 2.º los demás extranjeros que hayan sido naturalizados conforme á las leyes anteriores; y 3.º los que obtengan carta de naturaleza conforme á la ley (artículo 7.º).

El inciso 2.º del artículo 5.º y el 6.º fueron modificados por la ley de reformas de 23 de octubre de 1885, en los siguientes términos:

Son *naturales:* 1.º (lo mismo que la constitución del 79): 2.º Los hijos de padre guatemalteco ó hijos ilegítimos de madre guatemalteca nacidos en país extranjero, cuando conforme á las leyes del lugar del nacimiento les corresponda la nacionalidad de Guatemala, ó cuando les diere derecho de elegir y optaren por la guatemalteca; y 3.º sin embargo de los principios generales establecidos en los incisos anteriores, el Gobierno de la República podrá estipular tratados con las naciones amigas, consultando los intereses del país al fijar las cláusulas que afecten á la nacionalidad, siempre que al mismo tiempo haya reciprocidad (artículo 5.º).

Se consideran también como guatemaltecos naturales, á los originarios de las otras repúblicas de Centro-América, que manifiesten ante la autoridad competente, el deseo de ser guatemaltecos (artículo 7.º).

La ley de reformas de 5 de noviembre de 1887, sustituyó los

incisos 2.° y 3.° del artículo 5.°, por el siguiente: 2.° los hijos de padre guatemalteco ó hijos ilegítimos de madre guatemalteca, nacidos en país extranjero, desde el momento en que residan en la República, y aún sin esta condición, cuando conforme á las leyes del lugar del nacimiento les corresponda la nacionalidad de Guatemala, ó tuvieren derecho á elegir y optaren por la guatemalteca.

Es propio de una constitución definir quiénes son miembros del Estado, porque conviene saber qué personas lo forman y disfrutan de los derechos y beneficios de la comunidad, y participan de sus cargas y obligaciones. Los extranjeros, si bien viven dentro del territorio, al amparo y protección de las leyes, no intervienen en los negocios públicos, mientras no cambian de nacionalidad ó patria.

La sociedad en cuyo seno nacemos; lo sociedad que protege nuestra infancia, parece tener más derecho que otra alguna sobre nosotros, por lo que en virtud del principio de *origen* ó *territorial* son guatemaltecos naturales, todos los nacidos ó que nazcan en la República; pero como también la *filiación* ó *procedencia* tiene bastante importancia, se toma además en cuenta el principio de *extracción*, ó la nacionalidad del padre, para fundar la del hijo.

De esta suerte, no solo serán guatemaltecos todos los *nacidos en territorio de la República*, sinó igualmente *los hijos de padre guatemalteco* nacidos en el extranjero. siempre que en este caso les corresponda la nacionalidad de Guatemala, conforme las leyes del lugar del nacimiento, ó cuando se les diere el derecho de elegir y optaren por la guatemalteca; limitaciones que se han creído necesarias por predominar en nuestra Constitución el principio territorial y por respeto á la soberanía é independencia de las otras naciones, que tienen derecho á legislar dentro de sus límites territoriales, dando la misma ó diferente preferencia á uno de estos principios. También se estima como una señal de opción, el hecho de venir á residir al país los hijos de padre guatemalteco, ó ilegítimos de madre guatemalteca nacidos en el extranjero.

Los originarios de las otras repúblicas de Centro-América, como individuos de una sola familia, pueden optar por nuestra nacionalidad con sólo manifestar el deseo de ser guatemaltecos ante la autoridad competente; por ejemplo, los encargados del Registro civil, cuya manifestación se necesita por no tratarse de una odiosa imposición y en congruencia con el artículo 6.° del tratado de 16 de febrero de 1887.

Los tres casos que comprende el artículo 6.° hablan de tenerse por guatemaltecos naturalizados, los hispano-americanos domiciliados en la República, si no se reservan su nacionalidad; y lo mismo lo son los extranjeros naturalizados conforme á las leyes

anteriores y los que obtengan carta de naturaleza con arreglo á la ley. El primero de los casos es obvio: todos los procedentes de la América española tienen el mismo origen que nosotros y comunes tendencias y simpatías, y la calidad de guatemaltecos naturalizados les corresponderá una vez se domicilíen. Por lo que toca á los otros dos casos, es la ley la que viene á hacer la concesión de nuestra nacionalidad, y con razón, porque la República acepta como guatemaltecos, esto es, como miembros de su familia, á todos los que quieran pertenecer á ella y vivir al abrigo de una patria que está al alcance de todos.

Las cartas de naturalización se concedían á los extranjeros por decreto de 23 de abril de 1824: 1.° por servicios relevantes hechos á la nación y designados por la ley: 2.° Por el ejercicio de alguna ciencia, arte ú oficio, no establecidos aún en el país: 3.° por vecindario de cinco años: 4.° Por el de tres á los que viniesen á radicarse con sus familias y á los que adquirieren bienes raíces del valor y clase que determina la ley. En todos estos casos era necesario que los extranjeros tuvieran designio de radicarse en el país; y que así lo hiciesen constar ante el Magistrado que corresponda.

Naturalizados se consideraban los españoles europeos y cualquiera extranjero, que hallándose avecindados en cualquier punto del territorio de la Unión (República federal de Centro América), al proclamar su independencia, la hubieren jurado. Todo americano nacido en los países libres de la América, antes española, que vinieron á radicarse á los Estados de la Federación, se consideraba también como naturalizado en ella, desde el momento en que manifestase su resolución ante el Magistrado respectivo.

Los vecinos, sean naturales ó extranjeros, están sujetos á las obligaciones é impuestos municipales del lugar de su domicilio. Artículo 10º de la ley de Municipalidades y 80º del Código civil.

El transeunte ó sea el que está de paso en un lugar, no goza de los derechos, ni están sujeto á las cargas de los vecinos.

Nadie puede impedir que el vecino de cualquier pueblo, varíe de domicilio, libertad que no se entiende en favor del arraigado ó sugeto á responsabilidades civiles ó criminales. Hay naciones que establecen en tales casos *cédulas* de *vecindad* ó de *identidad.*

El vecindario de toda población, está obligado á guardar el orden y á ayudar á las autoridades cuando sea necesario: á promover el adelanto, ornato, material y salubridad del distrito respectivo; á contribuir cada año, con su trabajo personal durante tres días, ó con su equivalente en dinero para las obras de interés local que la municipalidad acuerde con aprobación del Jefe político, y cuya obligación solo puede exigirse una vez al año, á no ser en

casos urgentes. El decreto de 11 de mayo de 1831, estableció la contribución denominada de *comunidad*, directa y en valor de tres reales anuales, y la pagaban los vecinos, para que las municipalidades atendiesen al servicio de las escuelas.

Denomínanse *independientes* las personas, cuando están exentas de toda autoridad, escepto la pública *(sui juris)*: y *dependientes*, si viven bajo potestad agena. Los primeros tienen deberes que cumplir, según las leyes administrativas, deberes propios de su estado.

Aunque el hombre sea libre, no puede abusar de su libertad, ni abandonarse, ni descuidar la educación de sus hijos.

Por otra parte, el artículo 14 del Código penal, impone responsabilidad subsidiaria á los padres ó guardadores por los hechos que ejecute el loco, el imbécil, y el menor de quince años que haya obrado sin discernimiento.

Los hijos, mientras no hayan llegado á la mayor edad, no pueden contraer matrimonio sin licencia de sus padres ó guardadores, ó en su defecto, de la del juez, y por su denegación, corresponde la facultad al Presidente de la República, artículo 128 del Código civil y decreto de 19 de julio de 1879. El Presidente de la República podía habilitar al mayor de diez y ocho años para tratar y contratar por decreto de 9 de octubre de 1824.

Los varones casados mayores de diez y ocho años, obtienen habilitación por ministerio de la ley; en los demás casos se concede por el juez de 1.ª instancia. (Artículo 96. RR. al CC.)

La mayoría de edad produce la capacidad para todos los actos de la vida civil.

Para ejercer los derechos políticos se necesita ser ciudadano. Todos los que no tienen esta calidad y son nacionales de otro país, se consideran *extranjeros*.

La política de cada país determina las condiciones para el ejercicio de la ciudadanía. Esta habilita para el goce de todos los derechos políticos que establece la ley constitutiva, y conforme al artículo 8.º de la del año de 1879 se consideraban ciudadanos: 1º los guatemaltecos mayores de veintiún años que tuvieren renta, oficio, industria ó profesión que les proporcione medios de subsistencia; y 2.º todos los que pertenecieran al ejército, siendo mayores de diez y ocho años, cuyo artículo fué reformado por la ley constitutiva de 1885 en estos términos: son ciudadanos los guatemaltecos mayores de veintiún años que sepan leer y escribir, ó que tengan renta, industria, oficio ó profesión que les proporcione medios de subsistencia; mas la ley de 5 de noviembre de 1877 amplió otra vez la ciudadanía á los mayores de diez y ocho años, que pertenezcan al ejército; y á todos los que siendo igualmente

mayores de diez y ocho años tengan un grado ó título literario, obtenido en los establecimientos nacionales.

La ciudadanía no importa sólo un título honorífico ó derecho, sino un cargo; de aquí que se exijan por algunos, determinadas condiciones de capacidad.

El requisito de saber leer y escribir, se dice arguye discreción y conciencia. El que dispone de renta, ó tiene industria, oficio ó profesión que le proporcione medios de subsistencia, se considera habilitado para el ejercicio de la ciudadanía, en cuanto que dichas circunstancias dan la medida de las aptitudes de una persona, y aseguran en cierta manera no solo la capacidad, sino la independencia en el ejercicio del voto electoral y de los demás derechos.

Como el que no tiene capacidad civil, para los negocios de la vida común, menos puede tener la política, se requiere además para la ciudadanía el desarrollo de nuestra personalidad, ó más claramente, el ser mayores de veintiún años, á cualquiera de los que se hallan en las condiciones indicadas.

A la mujer no hay teóricamente razones para negarle la ciudadanía; pero en la práctica, dada la actual organización de la familia, ofrece dificultades dar á aquella participación directa en la vida política de los pueblos.

La mujer en el día parece contenta de su posición. No pide aquí derechos políticos; quizá no los admitiera ó dejaría de usarlos si se le concediesen.

No faltan constituciones que solo exijan la mayoría de edad para la ciudadanía, universalizando así con justicia más el sufragio; nuestras leyes solo la amplían en favor de los mayores de diez y ocho años que pertenezcan al ejército, ó que tengan un grado ó título literario obtenido en los establecimientos nacionales. A los primeros por pesar sobre ellos servicio tan importante, y á los segundos en obsequio de su competencia.

Hay varios derechos inherentes á la ciudadanía, como son los derechos políticos, de que disfruta el hombre como ciudadano, á diferencia de los civiles ó individuales de que goza el hombre como hombre.

Los derechos inherentes á la ciudadanía son conforme el artículo 9.° de la Constitución: 1.°, el derecho electoral ó sea el de participar por medio del voto en las elecciones públicas; y 2.°, el de opción á los cargos públicos, para los cuales la ley exige esa calidad.

De esta suerte toma parte el ciudadano en las elecciones de Presidente, Diputados y Magistrados de la Corte de Justicia é individuos de la Corporación municipal. Debe tenerse presente que solo hay un pueblo único, dividido en opiniones, y que del

voto debe hacerse uso con discreción, para que no ceda en daño del país, ayudando á la confusión y á la anarquía.

La igual opción de todos los ciudadanos á los cargos públicos, es una de las bases que acreditan el régimen democrático. No se reconocen clases privilegiadas, sino que de hecho la ley fundamental establece la capacidad política, á favor de todos; sin que ésto quiera decir que sean todos precisamente llamados á la vez al ejercicio de los cargos públicos, sino en tanto que por sus capacidades personales recaiga en ellos nombramiento legal ó elección, pues el número de empleos es limitado, si bien mediante la alternabilidad y temporalidad del poder, la ley facilita la renovación.

Hay cargos que requieren sea el nombrado ciudadano, pero para los cuales no se exige el ser guatemalteco natural: nombrado para ellos un extranjero, se entiende por el mismo hecho de su aceptación, naturalizado (artículo 10 de la Constitución).

El país se favorece con el concurso de extranjeros útiles. Naturalizados de esta manera, se aumenta el contingente de capacidades que trabajen por los progresos de la República. La ciudadanía se les brinda por este medio, y la libertad de nuestra parte á tal respecto es muy justificada.

Son obligaciones de los guatemaltecos, dice el artículo 12 de la constitución:

1. ° —Servir y defender á la patria;

2. ° —Obedecer las leyes, respetar á las autoridades y observar los reglamentos de policía.

3. ° —Contribuir de la manera que establezca la ley á los gastos públicos.

Estas obligaciones son indispensables para la subsistencia del Estado.

El guatemalteco que disfruta de ciertos beneficios, debe cumplir también con el sagrado deber de concurrir al mantenimiento del orden y á la defensa de la libertad y de la independencia, lo que no constituye deber de unos pocos, sino de todos los ciudadanos, por lo que el servicio militar les obliga de los 18 á los 50 años de edad.

Tenemos el derecho de demandar las fuerzas colectivas de la nación á que pertenecemos, la autoridad é influjo moral del Gobierno; su protección dentro del país y aún fuera de él, cuando se nos atropella en el extranjero; y así estamos obligados á contribuir al sostenimiento de esas fuerzas, á respetar la autoridad que nos protege y á prestarle ayuda ó cooperación, cuando nos lo exija.

Puede sentarse que el pueblo más bien gobernado es aquel en que las leyes y las autoridades son más respetadas. La obediencia bien entendida, facilita admirablemente los resortes de toda ad-

ministración, y esta última será tanto más eficaz, cuanto más ilustrada sea esa misma sujeción y dependencia.

Las leyes son obligatorias quince días después de su publicación en el periódico oficial, á no ser que se disponga otra cosa, conforme el artículo 1. ° del decreto número 272.

El que infringe las leyes y no respeta á las autoridades, incurre en sanción penal.

Las leyes son emanación de la voluntad nacional, y á ella deben plegarse las voluntades particulares.

Las autoridades obran por delegación del pueblo. Cualquiera que contra ellas atente, ofenderá á los representantes de la justicia y del derecho.

Las autoridades acreditan la confianza en ellas puesta, ejerciendo su ministerio con integridad y cordura, y procurando vivan en alianza el orden con la libertad.

Reunidos los hombres en sociedad y constituido un gobierno que cuide de la seguridad de la persona y de sus bienes, contraen la obligación de subvenir á los gastos públicos, que demanda la realización de los fines del Estado.

Las contribuciones se fundan en la necesidad de atender al servicio público, al fomento, conservación y mejora de los establecimientos indispensables á la sociedad.

Todos deben proporcionar y equitativamente contribuir: saben que el impuesto que paguen, garantizará su seguridad personal, su propiedad, su industria, su tranquilidad y aún les proporcionará en su caso, el pan de la inteligencia en las escuelas y la asistencia en los hospitales, etc.

Las resistencias en el particular, no son más que escollos opuestos al progreso. No puede bajo ningún concepto darse á la contribución ó impuesto el carácter de una exacción ilegítima, en cuanto se va á invertir útilmente en fomentar las fuerzas sociales y en satisfacer mil necesidades públicas y en llenar más de un vacío en la sociedad.

Para determinar el Estado la imposición de estos deberes, existe la institucion del Registro civil.

El respeto á las autoridades y la observancia de las leyes, como lo significa el artículo 13 de la constitución, es extensivo á los extranjeros desde el instante que lleguen á territorio de la República, así como adquieren el derecho de ser protegidos por aquellas. Lo mismo están obligados los extranjeros por el artículo 15 á la observancia de las disposiciones y reglamentos de policía, y á pagar los impuestos locales y las contribuciones establecidas por razón de comercio, industria, profesión, propiedad ó posesión de bienes; y los que por la misma razón se establezcan, sea aumentando ó disminuyendo los anteriores.

Los extranjeros tienen derecho á las garantías otorgadas por la Constitución, porque ellas lo son en favor de los derechos del hombre. La República da una franca hospitalidad á los extranjeros y les brinda las riquezas del país. Por su parte deben ellos obedecer las leyes y respetar las autoridades, y pagar aquellos impuestos que existen, no por razón de su persona, sino de su industria, comercio, profesión ó posesión de bienes, pues en esto no hay razón para que sean de mejor condición que los nacionales y su sumisión proviene de los beneficios que reciben. Respecto á los impuestos y cargos locales que pesan sobre ellos, hay que atender que son por razón de vecindad. Pero, si no obstante, correspondieren con ingratitud y se hicieren extranjeros perniciosos, pueden ser expulsados (Decreto de 14 de octubre de 1883).

Frecuente ha sido que ya nacionales ó extranjeros, pretendan del Gobierno el pago de indemnizaciones por daños y perjuicios que á sus personas ó á sus bienes causaren las facciones. Por el artículo 14, se hace expresa declaratoria de no asistirles ese derecho, lo mismo que se disponía en decreto de 3 de diciembre de 1851, y ya es principio generalmente reconocido, en cuanto que las responsabilidades civiles se limitan á los autores del delito, y el deber que pesa sobre los gobiernos, se contrae á impartir su ministerio para restablecer el orden. De otra suerte, las rentas serían distraídas en fines extraños á su objeto y nunca bastarían para dar lleno á semejantes reclamos; y el resultado final sería alentar las facciones.

En cuanto al goce y adquisición de los derechos civiles, la ley no reconoce diferencia entre el guatemalteco y el extranjero.

Por lo demás, el cambio de nacionalidad, no produce efecto retroactivo.

Aun no se ha emitido la ley sobre las causas por las cuales se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano. Se puede decir en general que la incapacidad civil trae consigo la incapacidad política. La acta constitutiva de 19 de octubre de 1851, establecía que la calidad de ciudadano se pierde por tomar armas contra la República ó por condenación á pena corporal y que se suspendían por auto motivado de prisión, por el estado de fallido mientras no se declarase la quiebra inculpable ó por ser deudor fraudulento declarado por sentencia, y por conducta notoriamente viciada ó por interdicción judicial.

En lo criminal, un auto de prisión suspende los derechos de ciudadano; impuesta la suspensión como pena principal, no excede de cinco años, y como accesoria dura tanto como la principal, artículo 23 del Código penal. Conforme éste, la pena de presidio con retención, lleva consigo la inhabilitación absoluta de los derechos políticos, civiles y de familia; la prisión ordinaria, la de

los derechos políticos y de familia; la de reclusión la de los políticos. Las penas de arresto menor y mayor solo llevan consigo la suspensión de los políticos, durante el tiempo de la condena. Por el artículo 143 del Código de procedimientos en materia penal, se recobran los derechos políticos por el cumplimiento de las condenas que producen aquel efecto.

La rehabilitación de los derechos de ciudadano, corresponde al Presidente de la República, quien ejerce esta facultad conforme al artículo 147 del Código penal de procedimientos.

La política de cada país exige determinadas condiciones para el ejercicio de la ciudadanía. Avaros fueron los griegos y los romanos en concederla hasta la época de Caracalla; y los españoles de la edad media siguieron su ejemplo.

En los tiempos modernos hase mostrado liberal la Francia después de la revolución del 89; y conforme la ley de 1867, un decreto del Jefe del Ejecutivo, confiere la naturalización y capacidad para los derechos civiles y políticos; pero la Inglaterra no ha seguido su ejemplo, pues allí, los derechos políticos solo se concedían á las personas nacidas en el territorio, de padres súbditos británicos; y los extranjeros, ni siquiera de todos los derechos civiles gozaban concediéndoseles solo una ciudadanía incompleta. Hasta por la ley de 1870, ha predominado más liberalidad en favor del que acredita tres años de residencia.

Según diferentes legislaciones la calidad de ciudadano se suspende: por incapacidad física ó moral; por la condición de sirviente doméstico; por ser deudor moroso del fisco; por hallarse procesado como reo que merezca pena aflicctiva ó corporal, ó después de dictarse el auto de prisión formal; por interdicción judicial; por ser vago declarado, ébrio de costumbre ó deudor fallido; por conducta viciada y por no estar inscrito en el ejército.

Se pierde también según algunas legislaciones por sentencia; por quiebra fraudulenta; por admitir cargos, honores ó pensiones de gobiernos extranjeros, sin permiso del propio; por residir más de diez años en país extranjero, ó por naturalización en él; por vender el sufragio ó comprar el de otro; por ejercer tráfico en esclavos; por profesión monástica; por tomar armas contra la República; etc.

La ciudadanía se facilita hoy en muchos países civilizados como un deber de filantropía; y debe facilitarse más en aquellos países escasos de población y de industrias, porque el extranjero que trae la suya al país, lo enriquece de dos modos: con un hombre más y con un industrioso que por fuerza ha de aumentar el poder y lo riqueza del país desde que ese país tenga el buen sentido de hacer suyo aquel hombre que antes era extraño.

El país que recibe al extranjero y le niega la ciudadanía que

dejó en el suyo, aumenta su población, pero no con ciudadanos, sino con extranjeros que no estarán obligados á defenderlo; ni aumentará su respetabilidad, porque no tienen en cambio de estos deberes, derechos que se compensen.

La más grande prueba de las ventajas que reporta un país de dar con facilidad su ciudadanía al extranjero, es el que representan los EE. UU., donde llegan á refundirse los europeos de todas las nacionalidades, haciéndose al poco tiempo americanos, y tomando hasta el aire del país, como si fuera el suyo natal.

La política de los gobiernos debe atender á hacer al ciudadano de mejor condición que al extranjero, para que éste apetezca ser ciudadano. Tampoco debe brindarse al extranjero la ciudadanía con tales cargas, que la hagan inadmisible.

En general, todo extranjero que entre al servicio de un país, que no sea el suyo, por el hecho de perder en el de su nacimiento la ciudadanía, debe dársela en el país á quien sirve, y con más fuerte motivo, si el servicio es de aquellos en que se expone la vida por servir. El que da hasta la vida por una nación, tiene indispensable derecho á que esa nación le dé una ciudadanía completa, que lo nivele con sus hijos, que no pueden hacer por ella mas que aquel extranjero que lo arriesga todo por servirla.

LECCION 29ª

Misión de las autoridades respecto á los derechos individuales.—Cuadro específico de estos derechos.—Libertad de locomoción, de industria, de disponer de los bienes, de discusión, de cultos, de asociación, de imprenta, de enseñanza.—Restricciones á la libertad.—Inviolabilidad de la persona, del domicilio, de la propiedad, de la correspondencia, etc.—Suspensión de las garantías individuales.

Uno de los fines principales del gobierno, es la aseguración de los derechos individuales.

Inglaterra los formuló por primera vez en el "bill of rigts" de 1689; el Congreso de los Estados-Unidos los reconoció como superiores á la voluntad de los gobiernos en 1776, y Francia los consigna al frente de sus constituciones de 1791, 1793 y 1795, siguiendo su ejemplo los demás países que aceptan el sistema constitucional.

José de Maistre atacó lo que se llama *declaración* de los derechos del hombre, porque dice existen alemanes, franceses ingleses, pero no el hombre en general. Esa declaración también se ataca, por creerse que los derechos individuales deben ser objeto de la legislación civil y penal, como se ha hecho en Portugal. Sin embargo, se consignan por haberlos desconocido los gobiernos absolutos y en concepto de garantías políticas, protectoras del ciudadano contra las arbitrariedades del poder público.

Grégoire propuso en Francia á la Constituyente, que siendo peligrosa la sola consignación de derechos, se especificaran también los *deberes*, lo que fué rehusado, pues de nada serviría, por no poderse expresar la *sanción* y además por inútil: "la perfección de los deberes políticos para cada hombre, no es otra cosa que el respeto de los derechos de otro, y el ejercicio concienzudo de los propios derechos."

Según nuestra ley constitutiva, artículo 16, las autoridades están instituidas para mantener á los habitantes en el goce de sus derechos, que son la libertad, la igualdad y la seguridad de la persona, de la honra y de los bienes.

Los publicistas distinguen cuidadosamente los *derechos civiles, de los políticos:* aquellos son los que se derivan de la naturaleza misma y pertenecen al hombre en cuanto hombre; y los otros, los que otorga la ley y pertenecen al hombre en cuanto ciudadano.

Los derechos civiles significan la protección que el Gobierno dispensa y debe dispensar á nuestras personas y haciendas; y los políticos, la intervención reservada al ciudadano en los negocios del Estado.

El cuadro de los derechos primitivos que debe garantizar toda ley fundamental, imponiendo deberes á la administración pública, se condensa por nuestra Constitución en aquel artículo y se explica en los que le siguen. La *libertad* consiste en el libre empleo y aplicación de nuestras personas á todos los usos inocentes de la vida. Por la *igualdad* se hallan sometidos los ciudadanos á las mismas leyes, gozan de los mismos derechos y cumplen las mismas obligaciones, sujetos á un proporcional repartimiento en las cargas públicas. La *seguridad* es aquel estado en que el hombre no tiene que temer y hace referencia á la persona, honra y bienes, cuya inviolabilidad se garantiza, armonizados estos derechos con lo que demanda el respeto á los derechos agenos y exige la tranquilidad pública.

La teoría de los derechos individuales absolutos, implica la negación de la sociedad como ley necesaria del hombre. Toda ley que proclama un derecho, está limitada por la ley del deber correlativo. La moral y la justicia mantienen en su fiel la balanza en que se pesan los derechos del individuo y del Estado.

La libertad del individuo, explicada por el libre empleo y aplicación de nuestras personas á todos los usos inocentes de la vida, es el beneficio de mayor precio que pueden proporcionar las leyes.

Por consecuencia de ellas toda persona *es libre para entrar, permanecer* en territorio de la República *y salir* de él, á menos que exista orden de arraigo, ó que tenga pendientes responsabilidades civiles ó criminales, en cuyos casos se le puede retener. Otro tanto se dice de los menores sin la vénia de sus padres, de las mujeres casadas sin la de los maridos, de los empleados y militares en actual servicio, sin la de los superiores inmediatos; y de los fallidos, etc. Cuando se encuentra perturbada la tranquilidad pública, se necesita de pasaporte para viajar.

El pasaporte generalmente contiene el nombre, domicilio y profesión de la persona á cuyo favor se extiende; y para su emisión

se exige en algunos países la asistencia de dos testigos conocidos. Los pasaportes van timbrados y sellados y se cobran derechos comunmente.

Según la ley sobre gobierno político de los departamentos, tienen los Jefes políticos á su cargo extenderlos, salvo que el Gobierno lo cometa á las autoridades militares, artículo 21 del decreto de 7 de octubre de 1879; y si es para pasar al extranjero, se dan por el Ministerio de relaciones exteriores, ó Comandantes de los puertos, más bien como una garantía, que como una restricción de la libertad de locomoción.

La *libertad de industria* es también una parte integrante de la libertad individual y significa el libre uso y empleo de nuestras facultades físicas y morales, objeto de tanta mayor protección de parte del Gobierno, cuanto que es un medio indispensable para labrar la riqueza y acrecentar la prosperidad de las naciones. Es el complemento de la libertad del trabajo y viene á significar la ausencia de todo sistema reglamentario, tan opuesto al progreso general. Como racional limitación de esta libertad, establece la constitución que el autor ó inventor goza de la propiedad de su obra ó invento por un tiempo que no exceda de 15 años, salvo la propiedad literaria que es perpétua. El Ejecutivo puede otorgar concesiones por un término que no pase de diez años á los que introduzcan ó establezcan industrias nuevas en la República. Por consecuencia, el derecho es temporal y trascurrido el plazo, cae en el dominio público y nunca se extiende á más de los medios de ejecutar y producir, y no al producto mismo. Así, en parte se garantiza al inventor de la propiedad de su invento, y en parte á la sociedad el trabajo libre perpetuamente, decretos de 2 de junio de 1864 y de 29 de octubre de 1879 sobre propiedad literaria y de 20 de mayo de 1886 sobre patentes de invención é introducción. En 1880 se celebró en París un Congreso para la protección de la propiedad industrial y otro en Berna el 8 de setiembre de 1884 para la protección literaria y artística.

Con fundamento del interés nacional, se restringen ciertas industrias, ó se reglamentan otras para constituir un servicio administrativo, como la fabricación de moneda y los correos.

Respecto al ramo de tabacos, la libertad existe mediante el pago de un impuesto.

También se reglamentan las industrias cuando comprometen la salud ó seguridad de los habitantes. Las restricciones deben referirse al modo como hayan de efectuarse las operaciones industriales, sin prohibirlas en lo absoluto.

Son contrarios á la libertad industrial los monopolios ó privilegios de trabajos que no requieran condiciones especiales, fuera del alcance de la generalidad de los asociados, y lo mismo los gre-

mios ó asociaciones á las cuales haya necesidad de concurrir, ó el sujetarse para el ejercicio de las indnstrias á prescripciones reglamentarias y restrictivas, incompatibles con la libertad.

La *libertad de disponer libremente de nuestros bienes*, consecuencia del derecho de propiedad, no tiene otra limitación que el derecho de algunas personas á ser alimentadas, y el de la porción conyugal en favor del cónyuge sobreviviente (Decreto de 13 de abril de 1881).

La legislación civil consagra la libertad de testar y no reconoce la interdicción por razón de prodigalidad, principios que se desprenden del ejercicio del derecho de propiedad. Hay sin embargo legislaciones que importan una restricción, porque dicen que la voluntad del hombre debe estar en armonía con sus deberes; y que la libertad de testar produce consecuencias funestas é inmorales, la desunión de las familias y la facilidad de nombrar herederas á personas indignas. La libertad de testar, por el contrario, se crée robustece la autoridad paterna y le da una sanción natural.

Las vinculaciones están absolutamente prohibidas y toda institución en favor de manos muertas, esceptuándose solamente las que se destinen en favor de establecimientos de beneficencia.

El principio de *libertad de examen* y la *discusión* ámplia de los negocios políticos, exige el *derecho de petición*, el cual debe ejercerse pacíficamente. Nuestra constitución no lo concede á la fuerza armada, como tampoco el de deliberar. En algunas partes se prohibe á las corporaciones, sobre asuntos que no sean los de su instituto, y en materias políticas se restringe en otras, en favor de los que sean ciudadanos. Este derecho de petición, no se extiende al de iniciativa ante la Asamblea.

Todos los habitantes de la República tienen *libre acceso á los Tribunales*, pero no es permitido á los extranjeros ocurrir á la vía diplomática sino en los casos de denegación de justicia, sin que por tal se tenga el que un fallo ejecutoriado, no sea favorable al reclamante. La justicia no se ha instituido en favor de unos pocos, por lo que á todos alcanza su ministerio. Su gratuituidad es proclamada por el derecho público moderno; y la publicidad es una garantía de que será bien administrada.

Es *libre el ejercicio de todas las religiones*, sin preeminencia alguna y se garantiza en el interior de los templos; pero ese libre ejercicio no puede extenderse hasta ejecutar actos subversivos ó prácticas incompatibles con la paz y el orden público, ni da derecho para oponerse al cumplimiento de las obligaciones civiles y políticas. Sobre este particular se consultan cuatro sistemas: el que establece una religión del Estado; el que separa la Iglesia del Estado y establece una religión oficial; el que la esta-

blece y deja en una libertad más ó menos completa á los demás cultos; y el que repudia toda religión oficial, pero reconoce y protege los diferentes cultos, subvencionándolos con imparcialidad.

La libertad religiosa puede ser considerada bajo un doble punto de vista: la de *conciencia* y la de *cultos*. En tanto que aquella no pasa de los límites de la profesión de un culto individual, está fuera del alcance de toda ley común, y por lo demás las restricciones únicas, son resultado de las leyes sobre reuniones y asociaciones.

Sólo la libertad, que es la garantía de toda creencia, es la que consulta los verdaderos intereses de las religiones, de los asociados y de los gobiernos, porque ella misma es un derecho. Instituida la libertad, todas las doctrinas y todos los cultos son protegidos por la acción aseguradora del gobierno; la misma competencia de creencias, ó sea la discusión de las teorías de cada una, es objeto de aseguración, y el gobierno, como protector de todos los que viven bajo el régimen de las leyes que hace cumplir, no es miembro de comunidad alguna; ante él desaparecen los distintivos religiosos, no hay creyentes ni incrédulos, ortodoxos ni herejes: todos son ciudadanos y debe á todos la misma seguridad. Sin embargo, la frase: *la ley es atea*, expresa mal la imparcialidad que guarda respecto á los diferentes cultos.

Sobre el gobierno no pesa la obligación de costear culto alguno, porque ésto sólo se explica en los países donde hay una religión oficial, en que el estado se considera como órgano de los fieles é intérprete de sus sentimientos, pero no cuando hay disidentes: entonces la iglesia dominante, viviría á costa de sus creyentes y de los que no lo son, los cuales ningún deber tienen de sostenerla. Lo mejor es que se costeen por sí mismos los cultos.

El acuerdo de 15 de junio de 1882 prohibe las procesiones fuera de los templos. En cuanto al uso de las campanas, las autoridades políticas, como en Francia, suelen concertarse con las eclesiásticas para restringir su uso, á veces lúgubre como la muerte, y otras triunfal, como un día de fiesta. En caso de un incendio, una inundación ú otro accidente extraordinario, pueden prestar un concurso útil. El acuerdo de 7 de enero de 1886 dispuso que ningún párroco pueda hacerse cargo de su parroquia, sin que su nombramiento obtenga el pase del Ejecutivo.

Se halla garantizado el libre derecho de *asociación*, y de reunirse pacíficamente y sin armas; pero se halla prohibido el establecimiento de congregaciones conventuales y de toda clase de instituciones monásticas. Las instituciones monásticas ó conventuales se prohiben como consecuencia de reformas políticas que establecieron la exclaustración de los frailes y monjas, y la nacionalización de los bienes de manos muertas, no reconociéndose la existencia legal de vínculos conventuales como en Francia y otras

repúblicas latino-americanas. La Constitución de México, dice: la ley no autoriza ningún contrato que tenga por objeto el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso.

La autoridad gubernativa no debe tolerar las asociaciones ilícitas, ni consentir las que no hayan puesto en su conocimiento el objeto que se proponen y los estatutos porque se rigen, para que tengan existencia oficial, ni permitir los gritos subversivos, los ultrajes á la moral y á las autoridades, ni las amenazas á la honra, á la vida ó á la propiedad de los ciudadanos. Las autoridades gubernativas deben además suspender las asociaciones cuyos individuos cometan delitos, sometiendo incontinenti los reos á la autoridad competente.

Los tumultos, es decir, las reuniones desordenadas dirigidas á contrariar la acción de las autoridades encargadas del cumplimiento de las leyes, salen del límite del derecho de asociación, artículo 20 del decreto de 7 de octubre de 1879.

Conviene tener presente que el derecho de *reunión*, es diferente del derecho de *asociación*; el primero es accidental, mientras que el otro tiene un carácter permanente. Un decreto de la Asamblea francesa de 19 de noviembre de 1790, declaró que los ciudadanos tenían el derecho de reunirse pacíficamente y de formar entre ellos sociedades libres.

Hay asociaciones políticas con el nombre de *clubs*. El acuerdo de 9 de setiembre de 1885, prohibió formaran parte de los mismos, los empleados públicos y los militares en actual servicio.

Es *libre la emisión del pensamiento* por la palabra, por escrito y por la prensa, sin prévia censura. El acuerdo de 10 de abril de 1885, prohibe á los jefes y oficiales que no se hallen en campaña entrar en deliberaciones, arengar ó dirigir proclamas sin permiso del Ministro de la guerra.

Tal libertad tiene por límite la inviolabilidad del derecho ageno, siendo un jurado el llamado á conocer de las faltas y delitos de imprenta. Toda libertad debe entenderse racionalmente y no convertirse en *licencia* ó *abuso*. Cada hombre tiene derecho de ser respetado en su reputación, en su vida privada y en sus bienes, lo mismo que la sociedad derecho á su conservación y tranquilidad. La imprenta no debe convertirse en el lodazal de todos los crímenes y de todos los odios, ni es el ariete contra toda orden y toda institución. La libertad de imprenta tiene por límite la inviolabilidad de derecho ageno, ley de 7 de agosto de 1885. El jurado viene á ser la garantía de esta libertad, el jurado que se supone compuesto de personas salidas del seno mismo de la sociedad y caracterizadas por su honradez. El jurado conoce del hecho y los tribunales aplican el derecho.

La *correspondencia* de toda persona y sus papeles privados son *inviolables*. Sólo por auto de juez competente puede detenerse la primera y aún abrirse y ocuparse los segundos, con las formalidades de ley, artículo 123 del reglamento de correos de 9 de febrero de 1877 y 67 y 68 del de telégrafos, fecha 14 de enero de 1877.

A tal extremo se lleva en algunos países el respeto á la correspondencia, que se establece no haga efecto legal en juicio la que fuere sustraída. La violación de la correspondencia entrañaría un ataque á la propiedad y libertad individuales. El artículo 208 del Código penal, castiga los actos de violación de la correspondencia.

Todos los habitantes de la República, dice la constitución, son libres para *dar y recibir la instrucción que mejor les plazca* en los establecimientos que no sean sostenidos con fondos de la nación, libertad que tiene por límite el interés mismo de los asociados, los principios de la moral pública y del buen orden social.

Todos tienen derecho á mejorarse y por lo mismo á instruirse; y al individuo que conoce mejor que nadie sus aptitudes y aspiraciones, corresponde por lo mismo el derecho de elección. El acuerdo de 15 de diciembre de 1887, amplió el carácter de laica á la instrucción complementaria y secundaria para obtener autorización oficial. El concepto de laica se refiere tanto á excluir la enseñanza de religión determinada en los establecimientos nacionales, como el que la instrucción en ellos no se encomiende á los ministros de cualesquiera de los cultos.

Por la *igualdad*, todos los conciudadanos se hallan sometidos á las mismas leyes, gozan de los mismos derechos y cumplen las mismas obligaciones, sujetos á un proporcional repartimiento en las cargas del estado. Así es que, bajo el punto de vista civil y político, no hay *clases* sociales. Tampoco se reconocen títulos nobiliarios.

El principio de igualdad es una protesta viva y permanente contra las leyes personales, fundadas en la diferencia de nacimiento, origen y casta. Es de advertirse, que el determinar ciertas condiciones de capacidad, moralidad y edad, no importa una exclusión, pues llenadas aquellas, se obtiene plena aptitud.

Por razón de la *personalidad*, la constitución garantiza á todo ciudadano la inviolabilidad de su persona y el respeto debido á su honor y dignidad. En homenage de ella, garantiza la seguridad personal y la inviolabilidad del domicilio.

Se prescribe que todo servicio que no deba prestarse gratuitamente en virtud de ley, sea justamente retribuido: que nadie puede ser retenido ó preso sino por causa de delito ó falta: que todo detenido sea interrogado dentro de cuarenta y ocho horas, no debiendo exceder la detención de cinco días, dentro de cuyo

término deberá la autoridad motivar el auto de prisión ó de soltura del prevenido: que no pueda dictarse el primero sin que proceda información sumaria de haberse cometido un delito que merezca pena corporal ó pecuniaria, y sin que concurran motivos suficientes para creer que la persona detenida es la delincuente; y que á nadie se le pueda poner incomunicado, sino en los casos, por el término y con las formalidades que la ley establece, ni sujetársele á restricciones que no sean indispensablas para la seguridad.

Un Alcaide será responsable si recibe á un individuo sin orden de autoridad competente, en que se exprese el motivo suficiente de su detención, y deberá reclamar dentro de los cinco días siguientes el auto de prisión formal ó de soltura. No pueden emplearse los palos ó azotes, el tormento, ni negarse alimentos á los detenidos; maltratarles ó imponerles privaciones innecesarias á su seguridad, cuyas prohibiciones también reiteró la ley de 21 de abril de 1886. El auto de prisión exige indicio racional de la culpabilidad del prevenido y comprobación del cuerpo de delito. Puede no obstante, cualquier ciudadano detener, dando inmediatamente cuenta á la autoridad, al delincuente sorprendido infraganti, ó en los momentos de delinquir. La incomunicación no puede exceder de cuarenta y ocho horas, ni repetirse; y tampoco se puede conducir á los presos con ligaduras por las calles, por lo que se trata de emplear carros cerrados.

El sujeto á una restricción oficiosa de su libertad, puede acojerse á la garantía del *Habeas Corpus*, ó sea, de exhibición personal, que reglamentaba antes el decreto de 29 de marzo de 1838 y de 26 de mayo de 1886, que no se hallan vigentes; pero siempre existe aquella garantía.

El bill de *habeas corpus* en Inglaterra (gran carta de 1814 y acta de 27 de mayo de 1679), hace que los ingleses prefieran su constitución á todas las otras. La libertad individual está colocada bajo la garantía del Poder legislativo. En Francia han existido poderes excepcionales contra los ladrones, salteadores, vagabundos, mendigos, hijos de familia y los que han sufrido condenas y no comprueban los medios de existencia; y en México contra los salteadores y palagiarios (ley de 9 de julio de 1852).

La exhibición procede ya sea para que se le restituya en la libertad ó para que se le exonere de los gravámenes indebidos á que estuviere sujeta. La denuncia puede hacerla cualquiera y en particular tienen este deber, los ejecutores de la orden arbitraria, lo alcaides y los jefes de establecimientos donde se comete el abuso. Para expedir el auto de exhibición, son competentes los jueces de 1.ª instancia en sus Departamentos y las Salas de justicia en sus Distritos. El decreto de 26 de mayo de 1886 regla-

mentaba esta garantía, acerca de la que rigen las disposiciones del Código penal y ley orgánica del Poder Judicial.

Se establece igualmente que ninguno pueda ser obligado á declarar en causa criminal, contra sí mismo, contra su consorte, ascendientes, descendientes y hermanos, y que es inviolable en juicio la defensa de la persona y de los derechos, sin que nadie pueda ser juzgado por tribunales especiales. La defensa es trámite indispensable del juicio criminal, por lo que nadie puede ser condenado, sin ser oído, y deben practicarse en cualquier estado del juicio, las pruebas conducentes que se soliciten de parte del reo. El Tribunal debe hallarse previamente establecido.

El domicilio solo puede ser allanado en casos particulares, es decir, en caso de delito infraganti, por reclamación hecha del interior, por desorden escandaloso, ó por orden de la autoridad competente, con arreglo á las formalidades del párrafo 3. ° título 3. ° del Código penal de procedimientos.

Estos sacrosantos respetos á la persona y al domicilio, constituyen el *paládium* de las libertades inglesas. En Francia hay menos rigidez que en Inglaterra, especialmente en cuanto al domicilio, que solo es inallanable durante la noche, salvo incendio ó innundación.

La propiedad también es inviolable: solo por causa de interés público legalmente comprobado, puede decretarse la expropiación, y en este caso, el dueño, antes de que su propiedad sea ocupada, recibirá en moneda efectiva su justo valor. En caso de guerra, la indemnización puede no ser prévia. El decreto de 3 de setiembre de 1861 y 26 de enero de 1884 que se hallan vigentes, reglamentan esta materia.

Los ciudadanos tienen facultad de adquirir toda clase de bienes sin más límite que el derecho de otro, y de aplicarlos libremente á sus necesidades, de reivindicarlos por medio de la autoridad y conservarlos. Mas como todos los ciudadanos están igualmente obligados á cumplir por su parte los fines sociales, si la sociedad necesita un objeto determinado de la propiedad del individuo para emplearlo en bien común, tiene derecho á exigirle su enagenación, en virtud de que la nación tiene el *dominio eminente.*

La inviolabilidad de la propiedad es una de las condiciones fundamentales del estado social. La ley no reconoce propiamente la confiscación, aunque por decreto de 5 de noviembre de 877 podía imponerse á los reos de rebelión, sedición y conspiración, una multa de la mitad á las dos terceras partes de sus bienes, cuyo decreto fué derogado por el de 8 de mayo de 1886. Los casos de expropiación se limitan á aquellos en que el interés público esté de por medio. Así, puede obligarse al particular á disponer

de su propiedad siempre que la utilidad de todos se sobreponga, como tiene que sobreponerse á la utilidad particular.

El sacrificio que se reclama, queda compensado con la indemnización que se acuerda, y que debe ser prévia, en respeto de los derechos del individuo, menos en caso de guerra, porque es de suponerse que entonces hay otros intereses mayores á que atender.

La ley fecha 26 de enero de 1884, al reglamentar la expropiación por causa de utilidad pública, tiene presente las bases constitucionales. A no ser así, los caminos, carreteras, ferro-carriles, etc., no serían posibles. En Francia se da á los Tribunales competencia para decidir si se han observado las formas legales.

Respecto á los extranjeros, no todos los países son igualmente generosos en concederles la propiedad, ni el ejercicio de todas las industrias. La legislación antigua de Inglaterra, por ejemplo, les prohibía adquirir bienes raíces, heredar; y en muchas partes se les prohibe el comercio de cabotage y por menor, la caza, la pezca y otros géneros de industrias.

Entre nosotros, tanto nacionales como extranjeros, pueden disponer libremente de sus bienes, sin otra salvedad que la que antes se ha indicado, respecto á vinculaciones é instituciones en favor de manos muertas.

Todas estas garantías, como dice un escritor, deben proteger igualmente al simple ciudadano, que al magistrado; deben ser una égida, que siempre alzada en defensa de los derechos del hombre, cubra á la sociedad entera, porque como ha dicho un filósofo, la mejor República es aquella donde el agravio hecho á un hombre, resiente á todos.

Cuando el territorio de la nación se halla invadido ó atacado, ó está por algún motivo amenazada la tranquilidad pública, el Presidente, de acuerdo con el Consejo de Ministros, puede suspender por un decreto, todas esas garantías, como se dijo en otro lugar, expresando si la suspensión comprende toda la República, á uno ó á varios departamentos de la misma, y dando cuenta á la Asamblea en sus próximas sesiones.

En los graves peligros de la patria, se hace necesario fortalecer el gobierno con facultades extraordinarias. En la antigua Roma, había dos medios de acudir á la salvación del Estado: uno cuando ocurrían graves perturbaciones en la República, y el otro cuando era de temer su ruina. En el primer caso, el senado investía á los cónsules con facultades extraordinarias; y en el segundo, nombraba un dictador. Callaban las leyes y un poder más ó menos fuerte sucedía á la moderación y templanza de los tiempos normales.

En Inglaterra, que ofrece el ejemplo de una constitución sábia, protectora de la libertad civil hasta el extremo, se halla en uso la

suspensión del *Habeas corpus*, con asentimiento del Parlamento.
Un gobierno que usa de facultades extraordinarias según la letra y espíritu de la constitución, no está fuera, sino dentro de la ley. El uso de facultades extraordinarias no quebranta la constitución, porque no hay usurpación donde sólo existe el ejercicio prudente de un derecho. Dentro de estos límites y sujeto el país á determinado régimen legal, cual es la práctica emitiendo como en España la ley de orden público, se obtiene la conciliación del orden y la libertad.

LECCION 30ª

Libertad de imprenta.—Sus límites.—Procedimiento por jurados.—Medidas preventivas y represivas.

Uno de los medios que más contribuyen en las sociedades modernas á la civilización y al perfeccionamiento del hombre, es la *libertad de imprenta*, que á la par que es la más importante de todas las otras libertades, es la más segura salvaguardia, la centinela y la protectora de todas ellas, por lo que merece un estudio especial.

Lord Byron, en un poemita titulado "las Tinieblas," supone que olvidado un día el sol de salir, cesó para siempre de alumbrar al mundo. Entonces se obró en la naturaleza una revolución inmensa: las aguas salieron de sus límites, la tierra se volvió estéril; el hombre acometido al principio de una espantosa inquietud, se entregó pronto á todas las angustias del terror de la hambre: discurre el medio de encontrar un foco de calor y de luz; desvasta, quema cuanto encuentra; las ciudades se convierten en vastos incendios, los bosques desaparecen por las llamas; hasta las naciones chocan entre sí, se destuyen y cada individuo no piensa más que en su propia conservación. Poco á poco desaparece toda la humanidad; y en medio de esa horrible soledad se encuentran dos hombres que huían sobre las cenizas todavía humeantes de un dilatado bosque. Uno de ellos recoje un tizón encendido, y á su pálido fulgor, distingue á otro hombre que yace junto á él. En el momento apaga y maldice aquella luz que le ha hecho ver que aún vive un ser semejante á él y que quizá no habrá calor y luz suficientes para dos sobre aquella tierra desolada.

Al presentar este espantoso cuadro del mundo material, agrega Mr. Marrast, presentía el gran poeta lo que llegaría á ser el mundo moral si se extinguiese el sol de la inteligencia.

Imagínese por un momento que desaparece con la prensa todo

lazo, todo pensamiento anterior, que se rompen las comunicaciones con el pasado, que se borran los trabajos intelectuales que unen á los siglos entre sí, y que las generaciones contemporáneas se desprenden de repente y violentamente de esa larga cadena que hacía que la humanidad se considerase idéntica, y que no solo se encuentran despojadas de las riquezas del pasado, sino sin medios de acercarse mutuamente. ¡Qué espantoso desorden! ¡Qué horrible vacío! ¡Qué universal embrutecimiento!

Hubo una época de infancia para el género humano, en que ni la escritura era conocida. Entonces, en el tosco lenguaje que se balbuceaba, se trasmitían los primeros preceptos doctrinales en sentencias cortas y orales. Vino un génio que inventó los geroglíficos, para dar idea de las cosas y fijarlas en las piedras y en los árboles. Mas tarde, se demostró cada sonido articulado, por un signo arbitrario y el género humano comenzó á saber el abecedario de la lengua que hablaba. Se halló un método para escribir, y con un punzón ó estilo, se grababan las letras sobre planchas de plomo, acero ó madera.

Hasta que se inventó el papel y la tinta, pasaron siglos.

Sin embargo, se refiere que los chinos ya sabían lo que era imprimir figuritas y caracteres de palabras completas.

La introducción de la imprenta á Europa, se atribuye á Guttemberg, de Maguncia, quien en 1436 propuso á Juan de Faust, platero, el establecimiento de un taller de tipografía.

Desde entonces la imprenta es el vehículo del pensamiento humano, más cómodo y más barato hasta ahora conocido.

La imprenta es el agente que reune en familia al género humano, para que cada uno comunique cuanto cede en bien de todos, los descubrimientos, los adelantos, sus esperanzas y sus delirios.

La imprenta, aplicada al diarismo, al periodismo y panfletos, es el instructor más eficaz del pueblo en todas sus clases, es un maestro cuotidiano que enseña día á día cuanto hay que saber de todo el mundo, mezclando, como dice un escritor, la erudición de todos los sabios modernos, al saber de los antiguos, y esta erudición y saber, conexionándose á las observaciones del sembrador de coles, del herrero, del navegante, del que cría gallinas y del que observa los astros.

Pero, ¿en qué consiste la libertad de la imprenta? Esto es lo primero que hay que definir. *La libertad de imprenta* no es otra cosa que la facultad que tienen todos los ciudadanos de publicar y extender por medio de la imprenta sus opiniones, sin censura, sin examen, sin permiso anterior, quedando solo responsables del abuso que puedan hacer de esta libertad.

Todos reconocen que el pensamiento es libre. Sin esa libertad,

el hombre no tendría la conciencia, ni la respetabilidad de sus actos: es, pues, de derecho natural y una condición indispensable de la personalidad humana.

Si el pensamiento es libre, lo es también la palabra, que es su encarnación. El pensamiento y la palabra son indivisibles: hay entre ellos una relación tan necesaria, como entre el cuerpo y la imagen, la luz y la reflexión.

Esta facultad quedaría imperfecta, si el hombre no tuviera el poder y el derecho de anunciar su pensamiento, engrandecerlo y perfeccionarlo por medio de la imprenta.

Diremos con un ilustre comentador: la imprenta debe ser libre, porque es ella el más sólido baluarte de las libertades republicanas: es ella la que ilustra á los ciudadanos en sus derechos y en sus deberes; la que lleva la luz de la inteligencia á la gran masa; ella es la que funda la libertad sobre bases sólidas, dando un eco á sus defensores; ella es la condición indispensable de la igualdad, porque con ella, la ciencia, la civilización, todo lo que eleva al hombre, es puesto en manos de todos indistintamente, porque ella no reconoce privilegios ni aristocracias.

Restringir la libertad de imprenta, vale tanto como imponer una creencia forzosa. De la discusión brota la luz.

Cuando los gobiernos se limitan al desempeño de su cargo, la opinión que los ciudadanos forman en rededor de ellos, les crea la fuerza más eficaz que pueda sostenerlos. La censura que hagan, será una advertencia á los gobernantes y se hace respetable la benévola influencia de los ciudadanos. A un gobierno bueno, no debe inspirar jamás temores la libertad de imprenta.

La imprenta tiene un límite natural: la inviolabilidad del derecho ageno. Cada hombre tiene el derecho de ser respetado en su reputación, en su vida privada, en sus bienes: como también toda sociedad organizada tiene derecho á su conservación y á su tranquilidad. La imprenta no puede convertirse en un lodazal de todos los crímenes y de todos los odios, ni es el ariete contra todo orden y toda institución. La ley no llega á autorizar el delito.

Ningún espíritu sensato, puede demandar derechos sin límites, por lo que los más ardientes promotores de la libertad de imprenta, reclaman para el abuso, represión. Así es que unos organizan el jurado, expresión de la opinión pública que absuelve ó condena; otros, que no encuentran ninguna garantía en esta justicia que califican de flotante, caprichosa y fortuita, prefieren la jurisdicción de los tribunales comunes. Un tercer sistema organiza un jurado especial, compuesto de hombres asociados á la política, y algunos más bien piensan en establecer un consejo permanente, salido de entre los periodistas y escritores, con poderes disciplinarios.

La imprenta fué libre en los primeros cuarenta años que siguieron á su invención; pero instituciones retrógradas, no tardaron en conocer la fuerza del nuevo enemigo que se había presentado en la arena y se procuró sofocar el uso de tan sagrada facultad.

En los tiempos del coloniaje no siempre fué permitido el uso de la imprenta para los americanos, y por consiguiente, nada se sabía sobre el derecho á la libertad de un arte desconocido. Además, estaba prohibido bajo penas severas, la impresión de cualquiera clase de libros; solo en 15 de Mayo de 1781, se publicó en Buenos Aires el primer impreso y 31 años después en Chile, el primer periódico.

Algunos refieren la publicación del primer periódico, en los Estados Unidos, al 24 de Abril de 1704, en Boston, con el nombre de "*Carta Noticias de Bostón.*" De México, se dice, la imprenta fué conocida desde mediados del siglo XVII, pero bajo la censura inquisitorial, denominándose el primer periódico "*El Mercurio Volante.*"

En Guatemala se publicaba á fines del siglo pasado "*La Gaceta de Guatemala;*" en 1815 el periódico "*La Sociedad Económica;*" en 1821 "*El Genio de la Libertad;*" en 1825 "*El Editor Constitucional*" y "*El Amigo de la Patria.*"—"*La Tribuna*" se publicó en 1823, y en 1824 "*El Indicador.*"

El primer periódico publicado en Nueva-Granada á últimos del siglo pasado era "*El papel periódico de Santa Fé de Bogotá.*" En Venezuela "*La Gaceta*" y "*El Correo del Orinoco.*" En el Ecuador "*Las Primicias de la cultura de Quito;*" y en el Perú "*El Diario de Lima,*" el año de 1789 y "*El Mercurio Peruano.*"

"*La Aurora de Chile*" se publicó en 1822; y "*La Gaceta de Buenos Aires* en 1811; y en el mismo año "*La Gaceta de Río Janeiro.*"

En Guatemala, en la época de la independencia, se adoptó el principio de libertad bajo las reglas que rigen en las naciones libres y cultas.

El decreto de 24 de Julio de 1845 es una de las leyes de más importancia que entre nosotros se ofrece á nuestra consideración.

Liberal en todos sentidos, se expresa así, en su artículo 30: "Se establece por base constitucional que la libertad absoluta de la comunicación del pensamiento en todo género de materias, por la palabra, la escritura y cualquiera espresión ó signo, siempre que no se ofenda la conducta privada de los hombres en general ó se exite directamente al uso de la fuerza contra la ley, queda garantido por un jurado y exceptuada de toda censura prévia."

Los efectos de dicho decreto se suspendieron por el de 25 de

Mayo de 1849, y por el que se emitió en 30 de Abril de 1852, quedó completamente derogado.

Por esta última ley se dispuso: 1. ° Que nadie podría hacer uso de imprenta alguna sin permiso del Gobierno y sin dar una caución de quinientos á dos mil pesos, bajo pena, en caso de infracción, de secuestro de la imprenta; 2. ° Que el editor responsable de cualquiera publicación periódica, debería dar fianza por una cantidad equivalente á la responsabilidad contraída; 3. ° Se prohibía á los directores de imprentas, la impresión de escritos con firma ó sin ella, siendo subversivos ó sediciosos, ó contra el honor y reputación de las personas, bajo la pena de seis meses á un año de prisión, conmutables con una multa de quinientos á mil pesos; y 4. ° No podía circular, sin permiso de la autoridad, ningún papel suelto, y para obtener aquel, se debían pasar al Ministerio del interior, dos ejemplares, quedando sujetos á las penas antes dichas los contraventores.

De esta suerte, casi se nulificó el ejercicio de la imprenta, con trabas que encadenaban el el pensamiento y aumentaban á los periodistas las dificultades que tenían que vencer para el logro de sus miras.

La revolución que triunfó en 1871, trajo nuevas ideas y restableció la libertad de imprenta bajo idénticas bases á las establecidas por la ley del año de 45, pero dejando el conocimiento de las causas á los jueces comunes, según decretos de 5 de Julio y 2 de Agosto del mismo año de 1871.

Por decreto de 29 de Mayo de 1872, se establecieron jurados para los delitos y faltas de imprenta. Creyéndose, sin embargo, que el Código penal los dejaba sujetos á la legislación común, y tomándose en consideración que por decreto de 15 de Octubre de 1877 se hallaba establecida la libertad de imprenta sin prévia censura, se dió en 7 de Octubre de 1879 un nuevo decreto, contraído á determinar el procedimiento por jurados en los delitos y faltas de imprenta. sujetos respecto al castigo, á la legislación penal común. Por último, en 7 de Agosto de 1885, se dió una nueva ley, que clasifica y castiga los delitos de imprenta, y determina el procedimiento por jurados.

Por la actual constitución, todos los habitantes de la República, gozan de la libertad de publicar por la imprenta todas sus opiniones, sin censura previa, y nadie puede ser condenado por el abuso de esta libertad, sino en virtud de un juicio en que se califique previamente el abuso por jurados.

"Es libre la emisión del pensamiento por la palabra, por escrito y también por la prensa, sin previa censura. Ante la ley es responsable quien abuse de ese derecho. Un jurado conoce de las faltas y delitos de imprenta," dice el artículo 26 de la Constitución.

Este artículo es una consecuencia de la libertad del pensamiento, pues para que sea libre, es necesario que lo sea en sus manifestaciones, en las conversaciones, en los discursos, en los escritos y en la prensa, sin previa censura, porque así como para hablar, no hay necesidad de pedir licencia, lo mismo en los escritos é impresos, que son la expresión y complemento de esa libertad, no hay que pedir previamente la vénia del Gobierno. A este derecho, no se oponen las penas impuestas á los falsarios, ni á los que por la palabra ó la prensa calumnian, injurian, atacan la moralidad pública ó concitan á la rebelión ó desobediencia de las autoridades.

Toda libertad debe entenderse racionalmente y no convertirse en *licencia* ó *abuso.*

Cada hombre tiene derecho á ser respetado en su reputación, en su vida privada y en sus bienes, lo mismo que la sociedad derecho á su conservación y tranquilidad. La imprenta no debe convertirse en lodazal de todos los crímenes y todos los odios, ni es el ariete contra todo orden y toda institución. La libertad de imprenta tiene, pues, restricciones en las relaciones de hombre á hombre, como en las relaciones del hombre con la sociedad: la inviolabilidad del derecho ajeno.

El jurado viene á ser la garantía de la libertad de imprenta, el jurado que supone son llamados á fallar personas salidas del seno mismo de la sociedad y caracterizadas por su honradez. El criterio más justo, para saber si se invade el santuario de la vida privada, es el jurado, expresión de la conciencia pública. El hombre, organizado para vivir en sociedad, debe ejercitar su acción de una manera benéfica, en cuanto interesa á esta misma.

Suele acontecer, como acontece entre nosotros, que aún no siendo admitida la institución del jurado en las causas criminales, se acepte para conocer de los delitos de imprenta. Un tribunal inamovible ofrece bastante seguridad á los particulares en las cuestiones del orden civil y penal; mas en las cuestiones de imprenta, dan más garantías los jurados.

La libertad de imprenta es el ejercicio de la opinión que aplaude ó censura, y el jurado es el fallo de la opinión misma, que absuelve ó condena.

La institución del jurado supone por consiguiente la facultad de juzgar el hecho, separada de la facultad de aplicar el derecho. Lo primero se remite á la conciencia del jurado, lo segundo á la ciencia del juez. Para recapitular las pruebas del delito, explicar la ley y aplicarla al caso en cuestión, se necesita un hombre versado en los códigos nacionales.

El decreto de 7 de Agosto de 1885, dispone que todas las municipalidades de las cabeceras de departamento elijan anualmente

veintisiete jurados para cada pueblo donde hubiese impreta, y en la capital cincuenta y cuatro.

Si aparece un impreso, publicado donde no hubiere jurados, el juicio se sigue en el lugar más inmediato donde los haya.

Para ser jurado se requiere ser mayor de edad, estar en pleno ejercicio de los derechos de ciudadano, saber leer y escribir, no pertenecer al estado eclesiástico, no ejercer destino alguno que tenga anexa jurisdicción y pagar la contribución de tres por millar, ó tener capital de dos mil pesos, ó renta anual que no baje de seiscientos pesos, ó título profesional, ó tener la calidad de maestro de industria, arte ú oficio con taller ó establecimiento público.

Son causas de la exención, cualquier impedimento físico ó motivo que exima de los cargos públicos, á juicio de la municipalidad. Duran un año, y caso de ser reelectos, no es obligatorio aceptar.

El que se crée ofendido, se presenta ante el juez de 1.ª Instancia, quien cita al acusador y acusado dentro de cuarenta y ocho horas para que presencien el sorteo de cinco jurados que se verifica ante el secretario. Conveniente sería el sorteo de suplentes, á la vez, para los casos de escusa.

En las publicacianes sueltas, el dueño de la imprenta debe exigir y publicar la firma de *persona conocida que pueda constituirse responsable;* sino reuniere estas condiciones, el dueño de la imprenta lleva toda la responsabilidad y con él se entiende el juicio. Al efecto, en toda publicación se hace constar el nombre de la imprenta y del propietario, y por cada vez que se falte á lo prevenido, se incurre en multa de veinticinco pesos, que el Jefe Político exige por la vía económica.

Si el que aparece signatario, lo niega, se admitirán pruebas dentro de tres días ante el jurado, y mediante comprobación, recaerá en él la responsbilidad.

Verificado el sorteo de jurados, pueden recusarse por las mismas causas que se expresan en el artículo 66 del C. C. de Pr.

Para que la recusación sea admisible, se acompaña constancia de haberse depositado diez pesos por cada jurado en la receptoría de fondos de justicia, con excepción del agente fiscal, ó persona auxiliada como pobre. El juez pide informe al jurado, y si fuere necesario, recibe el punto á prueba por seis días, resolviendo en consecuencia.

Terminados tales incidentes, convoca el juez á los jurados, pudiéndolos apremiar con multas que no bajen de cinco pesos, ni excedan de veinte, salvo impedimento físico ó moral, á juicio del juez; pero si fuere absoluto, se hará nuevo sorteo.

Reunidos los jurados, nombran presidente y prestan la protesta del caso ante el funcionario que los convocó.

Señalado día para la vista, las partes alegan lo que estimen de su derecho, de palabra ó por escrito.

Terminada la vista, resuelven por mayoría absoluta, bien recibiendo pruebas dentro de tres días, ó dictando su *veredicto.*

El veredicto debe limitarse á si *hay* ó *no delito* ó *falta*, circunstancias agravantes ó atenuantes, ó eximentes de responsabilidad.

Si el veredicto fuere absolutorio, el juez de 1.ª Instancia se limitará á notificarlo; si condenatorio, impondrá la pena, quedando el prevenido preso, si no fuere conmutable la pena.

Queda expedito el recurso de apelación, que se interpone dentro de tres días ante el tribunal respectivo, quien determina con solo señalamiento de día para la vista.

Contra el fallo de 2.ª Instancia no queda otro recurso que el de casación.

Las penas, por el decreto de 7 de Octubre de 1879, eran las que señalaba el Código penal. Este no adopta de una manera franca el que los delitos de imprenta sean especiales, pues solamente trae un capítulo contraído á las faltas de tal naturaleza.

La nueva ley que rige, apartándose sin embargo de tales precedentes, hace una clasificación especial de los delitos de imprenta y los pena.

Dan lugar, dice, á responsabilidad criminal, las publicaciones sediciosas, las obscenas y las que contengan calumnias ó injurias, cuyos delitos no solo se cometan por escrito sino también por caricaturas.

Sos *sediciosos* los escritos que concitan los ánimos, aconsejando el empleo de la fuerza para contrariar las leyes, para desobedecer á las autoridades constituidas ó para trastornar de cualquier modo el orden público. La pena en estos casos es de reclusión correccional en su grado mínimo á medio.

Son *obscenos* los escritos que ofenden el pudor y la decencia pública. La pena de este delito es arresto mayor.

Son *injuriosas* las publicaciones que ofenden de cualquier modo la honra, la reputación ó dignidad de las personas ó las que atraen el menosprecio de la sociedad; y *calumniosas* las que contienen imputaciones falsas de hechos que constituyen delito, en que puede procederse de oficio. Estos delitos se penan con arresto mayor.

Para los efeetos legales, las calumnias ó injurias contra los funcionarios y empleados públicos en actual servicio, por razón de faltas, omisiones culpables ó abusos en el desempeño de sus cargos, no constituyen delitos.

Es prohibido el anónimo, el pseudónimo, el anagrama y cualquier otro medio de ocultar la verdadera firma del autor. El editor ó dueño de imprenta que infrinja esta disposición, incurre en

arresto mayor; y el que da su firma para autorizar escrito ageno, asumiendo de esta manera la responsabilidad, incurre en la misma pena, sin perjuicio de castigarse el delito, por las otras infracciones.

El que reproduce publicaciones extranjeras, se reputa autor.

Las simples faltas se castigan con sujeción al Código penal, al que se refiere para la calificación de las circunstancias agravantes ó atenuantes, lo mismo que respecto á la extinción de la acción penal.

Menos en los casos de calumnia ó injuria, es parte el Ministerio fiscal.

Conforme la ley, los directamente responsables son los autores, y por lo mismo no en todo son aplicables las prescripciones comunes; no hay cómplices, y respecto á los directores é impresores, solo se admite responsabilidad subsidiaria.

Un periódico, puede decirse que es una tribuna irresponsable, para escritores responsables.

La legislación francesa señala este orden para la responsabilidad: 1.° gerentes ó editores; 2.° autores; 3.° impresores; y 4.° vendedoros, distribuidores y encargados de fijar carteles.

Es de notarse que en diversos países, como en México y antes entre nosotros, se organizaban dos jurados: el uno calificaba el hecho de si es ó no justiciable, y el otro aplicaba la ley ó sentenciaba. Por la ley de 29 de Mayo de 1872, el primer jurado establecía si había lugar á formación de causa y el segundo calificaba el hecho, y después era el juez quien aplicaba la pena.

La actual ley de imprenta señala tan escaso personal para componer el jurado (cinco individuos), que casi nulifica la garantía. Otras legislaciones lo hacen componer de nueve á doce individuos.

Como el estar citando á los interesados, para insacular jurados, por las escusas ó impedimentos que ocurren, ofrece dificultades, se suele apelar al arbitrio de insacular también cierto número de suplentes.

Otra garantía muy aceptada es la del número de votos, por lo menos las dos terceras partes, para que haya fallo condenatorio.

La ley de imprenta, parece ser un obstáculo al procedimiento militar, en los casos de publicaciones sediciosas, pues no dice qué jurisdicción prefiere, ó si el un procedimiento perjudica al otro.

Desde luego llama la atención el precedente inuscitado, de no dejar recurso alguno, al funcionario injuriado ó calumniado.

El Código penal común, castiga estos hechos en concepto de desacatos. Facil recurso sería para cualquier litigante, ó subalterno, valerse de la prensa, y por este medio, llevar el desprestigio al personal de los tribunales, ó quebrantar la disciplina judicial.

Nada dice la ley respecto á los funcionarios que gozan de inmunidad.

La ley, ninguna clasificación hace de las publicaciones; para ella lo mismo es una hoja suelta, un folleto, periódico, libro, pieza literaria, reproducción, siendo así que sus efectos son diversos. Una publicación política y una literaria ó económica social, no pueden estar sometidas á las mismas reglas.

Minuciosas son además algunas legislaciones respecto al derecho que se da al que es objeto de una crítica, para exigir se le inserte gratis su respuesta. En el particular nos referimos al artículo 408 del Código Penal.

La provocación por medio de la prensa, no es objeto de previsión alguna.

La constitución de Colombia prohibe los periódicos subvencionados por gobiernos extranjeros.

Lo mismo, castiga la publicación de falsas noticias, ó de aquellas que pueden interesar al enemigo, en caso de guerra. Nada se dice de las ofensas á los supremos poderes, ó á los de naciones amigas.

La difamación contra los muertos no puede asegurarse constituya calumnia ó injuria prevista en la ley.

Hay legislaciones que consagran igualmente inmunidades parlamentarias y en favor de los agentes diplomáticos; á los primeros para ofrecerles mayores garantías de libertad é independencia, y á los últimos, en abono de las buenas relaciones con países amigos. La inmunidad judiciaria, se quiere que alcance al derecho de defensa.

Las representaciones teatrales se sujetan á reglas especiales.

Diferentes son las medidas de carácter preventivo adoptadas por otras legislaciones, con sujeción á la regla de que mas vale precaver, que castigar. Así se vé establecida la previa censura, excluida por la nuestra. Bonald la apellidó "la ley sanitaria contra la fiebre de escribir;" pero ahoga por completo la libertad de imprenta, y así, como para hablar no hay para qué pedir licencia, tampoco la debe haber para manifestar el pensamiento por medio de la prensa.

La censura no siempre es dictada por la razón y la justicia, y aún cuando lo fuera, el hecho solo de sujetar un escrito á ella, es un ataque á la dignidad del escritor y una traba puesta á su libertad; es atenuar también la responsabilidad del escrito entre el autor y la censura. Por lo mismo, la censura es mas bien llamada á contener el vuelo de la inteligencia y los progresos sociales.

Se cuentan igualmente entre esta clase de medidas de carácter arbitrario, la necesidad de autorización prévia, el depósito ó caución, derecho de timbre, el apercibimiento, etc.

La autorización prévia contradice el principio de libertad, y el depósito lo trasforma en un privilegio inherente á la riqueza.

La amonestación ó el requerimento equivale á la censura retroactiva La recogida es un secuestro sin forma de juicio, y la suspensión tiene un carácter análogo, sin que preceda fallo judicial; y el derecho de timbre, en fin, es incompatible con la libre manifestación del pensamiento. El depósito previo de ciertos ejemplares, solo se justifica por intereses colectivos nacionales; aunque puede convertirse en una limitación de la libertad de imprenta.

La necesidad de un editor responsable, la de expresar el nombre de la imprenta, son también precauciones de carácter preventivo de que no hay equivalentes en la legislación común.

No hay para que dar á los medios preventivos toda la preferencia que algunos pretenden, porque se podría inferir que sería muy útil privar á los hombres de la lengua para hablar, de la mano para escribir, para quitar el poder de hacer el mal, porque entonces se ocasiona uno mayor, tal vez, que el que se trata de evitar, y se priva á los hombres de la posibilidad de hacer el bien.

En algunos países, además, se establecen distinciones respecto á periódicos, libros, etc., rodeando á los unos de mayores restricciones que á los otros.

La verdadera censura debe cifrarse en la opinión pública y procurarse buscar el verdadero control en la multiplicación de los periódicos.

Cuando se vindica una injuria por medio de la justicia, resulta con frencuencia que la acusación se dirige contra uno que solo ha dado su firma, y con la libertad de la defensa y publicidad del juicio, se provoca mayor escándalo y se brinda una nueva ocasión para reproducir las ofensas con mayor acritud é intensidad, revistiéndolas del ridículo.

Esto convence de que la censura debe hallarse en el periodismo: si un escritor ataca un acto del Gobierno, otro lo defenderá. A un libro malo se responderá con otro bueno y el público los apreciará en lo que valgan; este último es el único censor imparcial y justo.

La práctica de la libertad de imprenta es el mejor correctivo de sus abusos. Todos se acostumbran á hacer un buen uso de ella, á censurar y á despreciar sus excesos. Ella crea el hábito de no aceptar sino lo probado y cuando es la prueba el criterio de la sociedad, le basta al ofendido referirse á el.

La opinión pública, en su caso, envilece al calumniador, y por esta razón, disminuye su número y la posibilidad de la calumnia, porque se analizan las pruebas y la prensa hace trasparente el más denso velo y la discusión ofrece á todos la luz explendorosa que irrádia en las más hondas profundidades, sigue el curso de las tramas mejor urdidas y las destruye sin dejar de ellas sino el recuerdo infamante para sus autores; y se crea así el estímulo más

poderoso para adquirir una buena reputación, inaccesible á la calumnia y capaz por sí sola de hacer la defensa contra el calumniador.

Condición indispensable del derecho de que nos ocupamos, es la libre circulación de los libros é impresos de todo genero. Por la legislación de Indias, no podían introducirse á América sino las obras aprobadas por el Consejo de Indias.

Por el artículo 3. ° de la tarifa publicada en 22 de Febrero de 1878, caían en comiso los libros inmorales ó contrarios á las buenas costumbres, lo mismo que hoy por el artículo 12 del Código Fiscal.

Entre nosotros, pues, domina la libertad de imprenta tan amplia cuanto es dable proporcionarla.

La imprenta es el mejor medio de expresar en lenguaje culto, la manera de pensar y de sentir la muchedumbre, y en tanto es poderosa, en cuanto mejor interpreta los intereses, los deseos y las esperanzas de aquellos cuya causa defiende ó sostiene.

SUPLEMENTO A LA LECCION 30.

DECRETO NÚM. 346.

MANUEL L. BARILLAS,

General de División y Encargado de la Presidencia de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que levantada la suspensión de las garantías individuales expresadas en el título segundo de la Constitución, puede hacerse uso ámpliamente y sin sujeción á censura previa, de la libertad de imprenta: manifestarse por medio de la prensa las opiniones sobre cualquiera materia; y juzgarse los actos de los funcionarios públicos ó sea su conducta oficial:

Que así como es deber de la autoridad sostener y amparar el legítimo ejercicio de esa libertad para que sea efectiva y práctica, lo es, también, reprimir eficazmente los abusos que la hacen degenerar y que ofenden el derecho de los demás; en uso de las facultades de que está investido el Ejecutivo, y de acuerdo con el Consejo de Ministros,

DECRETO:

Art. 1.—Los delitos y faltas de imprenta serán juzgados, sin distinción de fuero, por un Jurado que conozca del hecho, y declare si éste constituye delito ó falta; en caso afirmativo, entrará á conocer el Juez de 1.ª Instancia que deba imponer la pena.

Art. 2.—Dan lugar á responsabilidad criminal las publicaciones sediciosas, las obscenas y las que contengan calumnias ó injurias. Los delitos enumerados se cometen no solamente por escrito, sinó también por medio de caricaturas.

Art. 3.—Son sediciosos los escritos que conciten los ánimos, aconsejando el empleo de la fuerza para contrariar las leyes, para desobedecer á las autoridades constituidas ó para trastornar de cualquier modo el orden público. La pena de este delito será reclusión correccional en sus grados mínimo á medio.

Art. 4.—Son obscenos los escritos que ofenden el pudor y la decencia pública. La pena de este delito es arresto mayor.

Art. 5.—Son injuriosas las publicaciones que ofenden de cualquier modo la honra, la reputacion ó dignidad de las personas ó las que atraen el menosprecio de la sociedad; y calumniosas las que contienen imputaciones

falsas de hechos que constituyen delitos, en que puede procederse de oficio. Estos delitos se penan con arresto mayor.

Art. 6.—Para los efectos de esta Ley, las calumnias é injurias contra los funcionarios y empleados públicos, en actual servicio, por razón de faltas, omisiones culpables ó abusos en el desempeño de sus cargos, no constituyen delito.

Art. 7.—Es prohibido el anónimo, el pseudónimo, el anagrama y cualquier otro medio de ocultar la verdadera firma del autor de la publicación que pueda dar lugar á responsabilidad criminal. La misma prohibición comprende los escritos á que se refiere el artículo anterior.

Art. 8.—El editor ó dueño de imprenta de donde proceda alguna publicación que infrinja el artículo que precede, incurrirá en la pena de arresto mayor. El autor del escrito, si fuere descubierto, y el que prestare su firma para autorizar un escrito ajeno, asumiendo de esta manera la responsabilidad, incurrirán en la misma pena, sin perjuicio de ser castigados como infractores de los artículos 3., 4. y 5.

Art. 9.—El que reprodujere de publicaciones extranjeras, artículos que sean justiciables con arreglo á este Decreto, se reputará autor de ellos.

Art. 10.—Las faltas de imprenta se castigarán con arreglo á lo dispuesto en el Párrafo 1. °, Título 1. °, Libro 3. ° del Código Penal.

Art. 11.—Las penas establecidas en esta Ley pueden conmutarse en todo ó en parte, á juicio de la autoridad que las imponga, á razón de uno á cinco pesos pór día, según las circunstancias.

Art. 12.—Son circunstancias atenuantes en los delitos de imprenta, la 2. ª, 3. ª, 5. ª, 8. ª y 9. ª consignadas en el artículo 7 del Código Penal.

Art. 13.—Son agravantes la 1. ª, 3. ª, 8. ª, 9. ª, 10. ª, 15. ª y 17 ª., artículo 8, del mismo Código, y además, la de tener el ofendido carácter diplomático.

Art. 14.—En la imposición de las penas se observarán las reglas establecidas en el artículo 53 del Código citado.

Art. 15.—La responsabilidad penal por delitos ó faltas de imprenta, se extingue según las disposiciones del Título 7. °, Libro 1. ° del Código Penal; pero la acción penal prescribe á los sesenta dias.

Art. 16.—En las causas por los delitos á que se refieren los artículos 3., 4. y 7, será parte en primera instancia el Agente Fiscal; y en segunda, el Fiscal de la Sala que corresponda.

Art. 17.—Las calumnias ó injurias hechas por la prensa son delitos privados, y para los efectos legales, se equipararán á las calumnias é injurias verbales, en todo lo que no se oponga á la presente Ley.

Art. 18.—Para formar el Tribunal de que habla el artículo 1, las Municipalidades de las cabeceras de Departamento elegirán anualmente veintisiete Jurados para cada pueblo donde hubiere imprenta y en la Capital cincuenta y cuatro.

Art. 19.—Si apareciere un impreso publicado en algún Departamento donde no se hubiere hecho elección de Jurados y el impreso fuere denunciado, el juicio debe seguirse en el Departamento más inmediato donde hubiere Jurados, conforme á las prescripciones de esta Ley.

Art. 20.—Para ser Jurado se requiere:

1. ° Ser mayor de edad y estar en el pleno ejercicio de los derechos de ciudadano.

2. ° Saber leer y escribir:

3. ° No pertenecer al estado eclesiático:

4. ° No ejercer destino alguno público que tenga anexa jurisdicción:

5. ° Pagar la contribución del tres por millar, ó tener un capital conocido de dos mil pesos, por lo ménos, ó renta anual que no baje de seiscientos ó

título profesional ó tener, en calidad de maestro, industria, arte ú oficio con taller ó establecimiento público.

Art. 21—Ningún individuo que reuna las condiciones expresadas en el artículo anterior podrá excusarse del cargo de Jurado, á no ser que tenga impedimento físico legalmente comprobado, á juicio de la Municipalidad, ó una de las causas que eximen de los cargos públicos, comprobada legalmente, á juicio de la misma Corporación.

Art. 22.—Los Jurados durarán un año en el ejercicio de sus funciones; su nombramiento se hará por las Municipalidades de que habla el artículo 18, al organizarse nuevamente cada año y en su primera sesión.

Art. 23.—Los Jurados pueden ser reelectos; pero en este caso, no es obligatoria la aceptación antes de que trascurra un año.

Art. 24.—Cuando alguna persona, creyéndose ofendida por un papel impreso, quisiere acusar al autor ó al individuo responsable de aquella publicación, se presentará por escrito ante el Juez de 1.ª Instancia.

El pedimento comprenderá:

1.° La designación del Juez ante quien se presenta:

2.° Los nombres del autor ó demandado:

3.° Copia literal de las palabras, cláusulas ó conceptos que constituyan el delito ó la falta:

4.° La cita de la ley ó leyes penales infringidas:

5.° El castigo y responsabilid criminal que se pretenda contra el demandado.

Art. 25.—En las publicaciones sueltas, el dueño de la imprenta exigirá y publicará firma de persona conocida y que pueda constituirse responsable; si no reuniere estas condiciones, el dueño de la imprenta llevará toda la responsabilidad.

Art. 26.—En los periódicos, el Redactor ó Redactores son los responsables y publicarán su nombre: respecto de los comunicados ó remitidos, la Redacción observará lo dispuesto en el artículo anterior.

Art. 27.—En toda publicación se hará constar el nombre de la imprenta y el del propietario. Por la infracción de este artículo se impondrá al dueño de la imprenta la multa de veinticinco pesos por cada vez que falte á lo prevenido. La multa la exigirá económicamente el Jefe Político del Departamento.

Art. 28.—El Juez de 1.ª Instancia citará, dentro de un término que no pase de cuarenta y ocho horas, al acusador y al acusado, para que presencien el sorteo de cinco Jurados, que se verificará ante el Secretario del Juzgado. Si llegada la hora que se designó, no comparecen los citados ó alguno de los dos, se verificará el sorteo.

Art. 29.—Si el signatario de la publicación se presentare en cualquier estado de la causa antes del veredicto y reuniere las condiciones que se expresan en el artículo 25, con él se continuará el proceso en el estado en que se halle y sin poderse retroceder.

Art. 30.—Si el que apareciere como signatario del impreso denunciado negare su firma, el acusador ó el dueño del establecimiento tipográfico que hubiere presentado la firma negada podrá comprobarla ante el Jurado, concediéndose al efecto tres dias perentorios para aducir las justificaciones que sean admisibles por las leyes de procedimientos, y si fuese comprobada, recaerá la responsabilidad sobre la persona que negó su firma.

Art. 31.—Solo podrá recusarse á los Jurados por las causas que expresa el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles. La recusación se interpondrá por escrito ante el Juez, se expresará la causa en que se funde y se acompañará constancia de haberse depositado en la Receptoría de fondos de justicia diez pesos por cada Jurado que se recuse. No están obligados á este depósito el Agente Fiscal y los que acompañen certificación de estar auxiliados co_

mo pobres; pero respecto de estos últimos, si se declarare inadmisible la recusación ó que no se probó la causa en que se funda, se impondrá al recusante la pena de diez dias de prisión por cada Jurado que se recuse.

Art. 32.—Si en el escrito falta alguno de los requisitos expresados en el artículo anterior, el Juez lo desechará de plano y sin ulterior recurso.

Art. 33.—Si la recusación no se fundare en causa legal, el Juez desde luego la declarará inadmisible y que el recusante perdió la suma depositada ó que debe sufrir la pena de prisión, en su caso. Esta decisión es inapelable.

Art. 34.—Si la recusación se funda en causa legal y se justifica haberse hecho el depósito ó que el recusante está auxiliado como pobre, ó fuere el Agente Fiscal, el Juez pedirá informe al Jurado; y si fuere necesario, recibirá el punto á prueba por un término que no exceda de seis dias y con su resultado resolverá lo que corresponda en justicia. Esta decisión es inapelable.

Art. 35.—Si se declara probada la causa de la recusación, se mandará devolver el depósito y hacer sorteo para reponer á la persona recusada. Si la resolución fuere en sentido contrario, quedará hábil el Jurado, perderá el recusante el depósito ó se le impondrá la pena de prisión, en su caso.

Art. 36.—Los Jurados que hayan sido sorteados, concurrirán á la hora que el Juez de 1.ª Instancia les designe; en caso de falta, el mismo funcionario les impondrá por cada vez que dejaren de concurrir, una multa que no baje de cinco pesos ni exceda de veinte, á no ser que tengan impedimento físico ó moral que á juicio del Juez los inhabilite; pero si el impedimento fuere absoluto, se repondrá al Jurado por nuevo sorteo.

Art. 37.—Organizado el Tribunal, los cinco Jurados elegirán entre ellos un Presidente, y el Juez de 1.ª Instancia recibirá á cada uno la promesa solemne de proceder conforme al dictamen de su conciencia.

Art. 38.—El Juez designará día y hora para la vista, citándose á los Jurados y á los interesados dentro de un término que no pase de cuarenta y ocho horas.

Art. 39.—En el acto de la vista, que será pública, el acusador, su representante ó Abogado ó el Agente Fiscal, en su caso, podrá alegar por escrito ó de palabra, ampliando los conceptos de la demanda; y el reo ó su Abogado podrá contestar de la misma manera.

Art. 40.—Concluidos estos alegatos, solo será permitido al demandante tomar la palabra para hacer alguna rectificación, y al demandado para contestar algun concepto que esté contenido precisamente en la rectificación.

Art. 41.—Terminada así la visita, los Jurados discutirán á solas el asunto, hasta que una mayoría absolnta esté de acuerdo en la resolución que deba dictarse.

Art. 42.—La resolución de que habla el artículo anterior, puede ser definitiva ó contraerse á la recepción de una prueba, y en este caso, la prueba deberá rendirse dentro de tres dias ante el mismo Jurado.

Art. 43.—Si no hubiere pruebas que recibir ó trascurridos los tres dias de que habla el artículo anterior, el Jurado dictará su veredicto.

El veredicto debe limitarse á estas palabras, si el asunto fuere grave: "hay delito" ó "no hay delito".

Si la acusación fuere por falta, debe decirse: "hay ó no hay falta".

Siempre que se declare haber delito ó falta, deberán indicarse las circunstancias atenuantes ó agravantes qua existan á juicio de los Jurados.

Art. 44.—El veredicto se extenderá en el acto en la causa que se haya instruido y se firmará por los cinco Jurados, poniéndose razón de los que no hayan votado de la misma manera, la cual será firmada también por todos.

Art. 45.—Si el veredicto fuere absolutorio, el Juez de 1.ª Instancia se limitará á notificarlo á los interesados; pero si fuere condenatorio, el Juez impondrá al reo la pena que corresponda, según la ley, quedando éste desde luego reducido á prisión, á no ser que se le hubiere permitido conmutar toda

la pena y pague inmediatamente la suma que corresponda.

Art. 46.—El que fuere condenado, tiene derecho de apelar para ante la Sala de la Corte de Justicia que corresponda, en el término de tres dias, contados desde la última notificación del veredicto. En este caso, puede ser excarcelado bajo fianza, siempre que presente un fiador abonado, que garantice suficientemente su responsabilidad á juicio del Juez, con la suma que éste designe.

Art. 47.—Remitido el proceso á la Sala, ésta designará dia para la vista, y oyendo previamente á las partes ó á sus apoderados que concurriesen, dictará su fallo.

Art. 48.—El fallo de que habla el artículo anterior, debe limitarse á la pena que haya impuesto el Juez de derecho, sin poder en ningún caso, alteterar lo resuelto por el Jurado.

Art. 49.—Contra el fallo de segunda instancia no hay mas recurso que el de casación, en los casos á que se refieren los artículos 1868 y 1869 del Código de Procedimientos Civiles.

Art. 50.—El Tribunal de Casación fallará inmediatamente que se verifique la vista.

Art. 51—Los directores ó propietarios de establecimientos tipográficos remitirán á la Secretaría de Gobernación y Justicia los dos primeros ejemplares de las impresiones que hagan, cualquiera que sea su naturaleza. La falta de cumplimiento de esta disposición, será penada con una multa de diez á cien pesos ú otros tantos dias de prisión, que se impondrán económicamente por el Jefe Político respectivo.

Art. 52.—Las multas á que se refiere esta Ley se harán efectivas por la vía de apremio y, lo mismo que las conmutas, ingresarán á los fondos de justicia.

Art. 53.—Quedan derogados el Decreto de 7 de Octubre de 1879 y todas las disposiciones que se han emitido en materia de imprenta:

Dado en el Palacio del Gobierno, en Guatemala, á siete de Agosto de mil ochocientos ochenta y cinco.

Manuel L. Barillas.

El Secretario de Estado en el Despacho de Gobernación y Justicia,
MANUEL J. DARDÓN.

El Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Crédito Público, Encargado del de Fomento,
ANTONIO DE AGUIRRE.

El Secretario de Estado en el Despacho de Instrucción Pública,
MANUEL APARICIO.

El Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores,
MANUEL RAMIREZ.

LECCION 31ª

Del derecho electoral.—Elecciones de Presidente de la República, Diputados, Magistrados y Municipales.

Uno de los primeros deberes de la Administración en cuanto á los ciudadanos activos, se refiere al *derecho electoral*, que es el derecho que tienen los ciudadanos de participar en las elecciones públicas.

La administración general debe garantizar á los electores, la seguridad de sus personas y ampliar el libre ejercicio de su derecho contra las violencias de las pasiones exaltadas por el espíritu de partido. Su neutralidad no debe interrumpirse, sino cuando fuere necesario intervenir para sofocar toda influencia ilegítima que pudiese bastardear la elección ó extraviar la conciencia del elector.

También es de reconocerse, que pretender alejar del ciudadadano toda influencia, es un absurdo en el hecho y en la conciencia. Lo que debe procurarse es dar á todos los hombres cierto grado de instrucción que les sirva para formar su conciencia electoral y para consentir ó no las influencias extrañas según su voluntad y no por temor ó indeferentismo político.

En el sistema representativo, el modo de hacer efectiva la democracia, es eligiendo los ciudadanos al individuo ó individuos, que identificados con ellos, ejerzan los poderes públicos.

El Estado es una persona social y no una mera reunión de individuos.

Desde el momento que las *personas sociales* se hallan llamadas á ejercer ciertas funciones y en la imposibilidad de que lo verifiquen por sí mismas, la *representación* es el título en virtud del cual, determinados individuos personifican al Estado, ejerciendo en nombre de todos, las funciones públicas.

Las representaciones del Estado, personifican á la totalidad, y no á determinadas agrupaciones que han contribuido á la elec-

ción; pero, como la soberanía reside en el pueblo ó colectividad de asociados y no se desprenden en absoluto de aquella,—los órganos que realizan de una manera especial las funciones públicas, son responsables de la manera como desarrollen su ministerio, y aún los mismos asociados se reservan determinadas intervenciones, que son una muestra de que no renuncian á su soberanía.

No obstante, los representantes son independientes, por exigirlo así el cumplimiento de sus funciones, debiendo obrar en conformidad á la razón y no por mandatos imperativos sin sanción efectiva, bien que deban siempre sujetarse á la ley, á cuya obediencia debe servir de garantía una responsabilidad verdadera; mas, á su vez, los representantes deben inspirarse en el *espíritu público*, para conocer las necesidades del país y gobernar conforme á ellas.

Ya no se discute hoy si el voto es un derecho inherente de la ciudadanía. Tal ha sido una de las conquistas del siglo, que hace del pueblo proletario, un elector, sin que sea un título exclusivo de la riqueza.

Tampoco se discute ya el derecho de las minorías á ser representadas, sino la manera de hacer factible esa representación, para obtener el gobierno de *todos*, por *todos* y para *todos*.

En una Asamblea la mayoría es el único medio de arribar á la decisión; pero en el acto electoral, la universalidad de un pueblo tiene que estar representada y no una parte ó mayoría relativa, viniendo de lo contrario las abstenciones.

La representación pertenece al pueblo y la proporcionalidad es la ley que debe regirla. La mayoría es sólo la ley de las decisiones.

Si los sufragios de la mitad más uno, bastan para elegir los *representantes de todos*, los votos que quedan como minoría son perdidos.

Hay un solo pueblo único dividido en opiniones distintas, pero que todas tienen el derecho de estar representadas, dando á cada opinión ó centro político, un número de representantes proporcionado al número de adherentes.

En Francia se ha discutido sobre si conviene plantear el escrutinio por lista, es decir, hacer grandes circunscripciones en las que se vote por *una lista* de candidatos (*escrutinio por lista*); ó el *sistema uninominal*, es decir, formando pequeñas circunscripciones para que cada uno elija un diputado. De estos sistemas, al fin se generaliza el primero que confiere al diputado la investidura de representante de la nación y no los poderes de procurador por el colegio electoral que le elige.

En Inglaterra, se adopta más bien el del voto incompleto (Hare).

Base de una verdadera representación es el voto obligatorio. El derecho es de nombrar ó designar un representante; el deber moral y legal es el de elegirlo. Las abstenciones perjudican la verdadera representación.

Siendo todos los ciudadanos iguales ante la ley, no tiene razón de ser el voto limitado por la ilustración, riqueza, etc. Algunos quieren se haga extensivo el voto á las mujeres y que algunos tengan un número de votos igual al de las personas que tienen bajo su dependencia.

En el sistema de Boreley, el total de los votos emitidos, se divide por el total de representantes que se da al distrito electoral. El cociente expresa el número de votos que cada partido nenecesita para elegir un representante. El total de votos reunidos por cada partido, dividido por el cociente electoral, da el número de diputados que corresponde á cada partido. Si hay sobrante de votos y el total da el cociente respectivo, se adjudica al partido que tenga un residuo de votos más importante, para todo lo cual se necesita hacer grandes circunscripciones. Este sistema se pretendió adoptar en la República Argentina, pero se prefirió el acumulativo, en el concepto de que el electo candidato debía reunir un treinta por ciento del total de votos, si la elección era de tres diputados, y en análoga proporción, si diferente número.

En el Brasil se ha conservado la elección de dos grados, observándose en las operaciones al sistema de simple pluralidad, en el cual hay muchos votos perdidos y otros quedan sin representación.

Para remediar ésto, han ideado algunos que según el número de votos obtenidos, sea el de parlamentarios que tenga el representante.

Otros quisieran más bien el voto incompleto, es decir, que si hay que votar por varios, se vote por uno, y el electo deba reunir cierta cifra electoral, reproduciéndose el escrutinio en los restantes candidatos hasta que esto se logre, sistema que daría lugar á coaliciones repugnantes.

Stuart Mill pretende que los centros directivos de los partidos, formen listas de candidatos por igual número del de representantes del Parlamento y por ellas se vote, lo que no sólo no parece practicable, sino que se impone el voto. En síntesis, proponen un *colegio único* y *lista nacional*, habiendo un cociente electoral que es el número que resulta de dividir el de votantes por el de los que deben ser electos. Se tiene también que no son aceptables los sistemas que tienen por base sostener el mandato imperativo, que importa la abdicación absoluta de la independencia individual del diputado.

El *plebiscito directo* es de tenerse presente que es condenable, porque el pueblo tiene voto electoral y no decisivo.

Boudot quiere se dé un voto variable, en razón de los individuos de la familia, la cifra de impuesto y cargas que se satisfacen, como si todas las cuestiones de una legislatura se contrajesen á estos puntos y los votos no fuesen representativos de opiniones.

Herold pretende se dén dos votos: uno que se computa en el distrito electoral, y el otro en el de todas las circunscripciones, en favor del que obtenga mayoría, habiendo entonces un número de *mesas eventuales* y haciéndose un segundo escrutinio.

El sistema de la división en distritos, con representación única ó singular, expone la paz pública y arroja de las urnas á los más honrados y prudentes.

El Dr. Gets propone que cada partido que reune la cuota electoral, pueda depositar cierta lista de candidatos, por el total de miembros de la Asamblea. Además cada ciudadano presenta una lista propia por una cuarta parte y en el escrutinio se atribuye á cada lista, tantos representantes, cuantas veces alcanza el número de sus afiliados á llenar la cuota. Si hay candidatos que no son sostenidos por un partido, á ellos se aplica la simple mayoría.

El Duque de Ayen proponía que siendo la base de todo sistema representativo, la representación local, se dé á cada distrito dos diputados y se vote por uno. Así, un diputado será electo por mayoría y el otro por minoría, lo que supone que solo hay dos partidos dominantes.

Mr. Naville recomienda el *uninominal*, que consiste en que en cada circunscripción la autoridad publique un cuadro de candidatos colocados en orden alfabético. Para ser inscrito en este cuadro, es necesario que el candidato se presente por cierto número de electores, que no puedan hacer sino una vez uso de este derecho. El candidato propuesto, debe presentar una lista de otros candidatos á los cuales quiere se adjudiquen los votos sobrantes ó insuficientes que pueda obtener. Cada elector da un voto y en el escrutinio se hace constar el número de votos válidos, el cociente electoral que resulte de dividir el número de votos por el de diputados que deben elegirse y el obtenido por cada candidato. Se declaran diputados los que obtengan el cociente electoral, transfiriéndose los votos sobrantes é insuficientes. En este sistema habría fracciones perdidas y supone en lo general partidos disciplinados.

En Inglaterra es donde primero se ha ensayado el sistema del *voto completo ó limitado*, es decir, votando por un solo candidato cuando hay que elegir varios, ó bien aplicando á un solo

representante todos los votos de cada elector, robusteciéndose así sólo la acción de las mayorías.

El sistema del voto acumulativo ha sido ensayado en algunas partes. Supone que solo hay dos partidos organizados, pues de lo contrario queda reducido á la ley de las simples mayorías y no hay proporcionalidad.

En el sistema de Hare, los electores de todo el país, deben sumarse en una oficina central y dividirse por el número total de miembros de la Cámara y el cociente que resulte será la cuota de cada candidato. El elector deposita en la urna electoral ó tiene derecho á poner en su lista tantos nombres, cuantos sean los miembros de la Asamblea, escritos en el orden de preferencia que les atribuya; sin embargo, su boleta solo se cuenta en obsequio de uno solo de los nombres, en razón de que terminado el escrutinio y dividido por el número de diputados, á fin de fijar el cociente electoral, solo se tomaría de cada boleta el nombre que estuviese primero, hasta haber alcanzado el cociente exigido, quedando inútiles todas las listas que han contribuido. Si en otros boletines figura el nombre del primer candidato se le oblitera y el voto se atribuye al siguiente. Cuando este segundo candidato ha alcanzado el cociente electoral, se sigue el mismo procedimiento; y si por este procedimiento no se alcanza el número, se tendrán como diputados los que sin alcanzar la cuota se aproximen más á ella.

Mr. Aubry-Vitel lo reforma pretendiendo se hagan círculos electorales un poco extensos y que se fije un cuadro de candidatos, que serviría á los electores de base para formar sus listas.

Mr. Mórrizon propuso la adopción de este sistema por el Parlamento inglés con algunas reformas. Proponía el voto secreto en lo absoluto.

Estos sistemas no toman en cuenta los partidos, las opiniones. Mas bien Mr. Borely crée salvar las dificultades depositando un doble voto simultáneo, uno en favor de su partido político—por una lista—otro en favor del candidato de su preferencia—por un hombre. El elector expresa desde luego la bandera de su enrolamiento y luego los hombres de su preferencia. Sacado el cociente electoral, á cada partido se atribuye un número de representantes en relación de él. Este sistema obliga á todos á tener un partido y muchos, con la careta de un partido al que no pertenecen, podrían desvirtuar la elección.

Varela, en su obra la Democracia práctica, se inclina más al sistema de Borely sobre la base del cociente electoral propuesta por el Hare y el Duque de Richmond.

La representación la atribuye á las opiniones y no á los individuos.

No admite representación local en una Asamblea nacional, porque no reconoce fronteras que dividan los intereses de una misma nación, en tantas clases, cuantas sean las secciones electorales.

Borely, pues, busca la representación de opiniones y no de distritos como Hare.

Varela parte de la doble representación del partido y del elector hecha por medio de un solo voto.

Hare fijó la manera de sacar el cociente electoral, y Borely creyó salvar los inconvenientes de un colegio único, reduciéndolos al radio de un departamento; pero como según tal sistema quedan sin representar los que no se afilían á un partido, Varela se cuida de averiguar la opinión personal de cada elector, por la opinión de los Diputados por quienes vota y declara como pertenecientes al mismo partido todas las listas que aparecieren en la urna, conteniendo las dos terceras partes de los nombres iguales entre sí ó á alguna de las listas que hubieren préviamente depositado los partidos, con cuyo sistema crée asegurar al que vota su opinión particular y al partido ó grupo, su representación. Si votos particulares se separan de las listas ó no forman grupo unido, se reputarían como independientes y en el escrutinio se les computaría como tales. Si hay votos sobrantes, se reputa como cuota válida la que más se aproxima al cociente electoral.

Borely propone que en cada categoría sean electos los que obtengan mayoría; y quiere Varela que cuando se empatan, se esté al orden de su colocación, y que si un candidato fuere electo por varios partidos, se adjudique á los independientes, siempre que reuna la cuota electoral y si no se proceda como si figurase en una sola lista. Si se aprovechan votos de diferentes listas, como éstas sólo se toman en cuenta una vez ó por un voto, se destruyen en la proporción, para reunir el cociente electoral, y se hace en cada partido la deducción de diputados, según sea la cifra de listas que conserve.

Si en dos partidos hay igualdad de votos sobrantes, se atribuye el candidato al que tenga menos representación.

Varela pretende que abiertos los comicios electorales, los partidos políticos, por medio de sus delegados, depositen sus listas de candidatos se fijan en la puerta del edificio. Terminado el acto de la votación, se abre la urna y se cuentan las listas sin desplegarlas para sacar el cociente electoral. Se hace la clasificación de listas y luego el escrutinio de cada partido, según el número de diputados que les corresponda.

Varela dice que puede suprimirse el depósito previo de la lista de candidatos, estableciendo que pertenecen al mismo partido

todas las listas que tengan la mitad más uno de los mismos nombres.

El sistema de Varela como varios otros que se proponen, no son practicables entre nosotros, donde no existen partidos disciplinados y las opiniones más bien son personales.

Como el sistema de simples mayorías, hasta hoy practicable, no da representación á las minorías, sería preferible combinar el sistema del voto incompleto, con el acumulativo, es decir, que en cada distrito, si hay tres diputados por elegir, se vote, solo por dos, ó se puedan estos dos votos acumular en uno solo. Esto es preferible á lo que hay establecido y aún podría fijarse una cuota electoral.

También brindaría facilidades el acomodar á estos sistemas las elecciones de segundo grado, por medio de las Corporaciones locales.

Las corporaciones locales reasumen la verdadera representación de las opiniones de los pueblos. No habría mas trabajo, pues, que buscar ó asegurar la verdadera representación local en los municipios.

La intervención de los ciudadanos se hace efectiva tanto en las elecciones de Presidente de la República, Diputados y Magistrados, como en las de Municipales.

Las elecciones son generales ó parciales, según que correspondan á toda la República ó á una sección de ella, y de primero ó de segundo grado, conforme sea la elección directa ó por medio de compromisarios.

Con arreglo á nuestra constitución, las elecciones tienen el carácter de popular-directas. Para las de Presidente, se dividía la República en cuarenta distritos electorales, y para las de diputados, en treinta y siete, correspondiendo uno por cada veinte mil habitantes ó fracción de diez mil.

En el particular, son de tenerse presentes las disposiciones de la ley constitutiva y reglamentaria de elecciones de 20 de diciembre de 1887. Los distritos electorales son treinta y ocho.

Son electores, todos los que están en el goce de sus derechos civiles y políticos; y se requiere para ser electo Presidente de la República, ser natural de Guatemala ó de cualquiera otra de las Repúblicas de Centro-América, ser mayor de veintiun años, estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y ser del estado seglar; y para ser Magistrado y diputado, estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y tener veintiun años cumplidos.

No pueden ser electos Diputados, los contratistas de obras ó servicios públicos de cualquiera clase que se costéen con fondos del Estado; y los que, de resultas de tales contratas, tengan pendiente reclamación de interés propio.

Tampoco pueden ser electos los Secretarios de Estado; y por el departamento ó distrito electoral en que ejerzan sus funciones, los jefes políticos, comandantes de armas, jueces de 1ª Instancia administradores de rentas y ministros de los cultos.

Las elecciones de Presidente de la República se verifican cada seis años, que es el período de la duración de éste: las de Diputados, cada dos años, por renovarse la mitad del cuerpo legislativo en tal período. Las de magistrados deben verificarse cada cuatro años.

Con ocho días de anticipación, cada Municipalidad convoca por bando á elecciones, para que concurran á la cabecera de distrito el día que al efecto se haya señalado, á elegir los funcionarios que expresa el decreto de convocatoria. Con tal objeto, en cada cabecera de distrito se instala una junta, compuesta del Alcalde 1º, tres vecinos y el secretario de la Municipalidad. En defecto de aquel, entra el Alcalde 2º, y en defecto de éste, el Juez Municipal. Los tres vecinos se nombran por el Presidente de la Junta y deben hallarse en ejercicio de los derechos de ciudadano.

Las elecciones principian en la fecha señalada en el decreto de convocatoria; están abiertas por siete días, y los votos se reciben de las nueve de la mañana á las dos de la tarde, y desde las cuatro á las seis de la tarde de cada día.

Los electores, acercándose á la mesa, presentan constancia del Rejistro civil de ser ciudadanos y votan de viva voz, escribiendo con su propia mano en un libro de dos columnas, poniendo el nombre del elegido en la primera, y á la par, en la segunda, su firma; sino sabe escribir, lo hace la persona que designe el votante.

Todo elector debe presentarse personalmente; no es permitido entrar con armas al lugar de la elección, y caso de desorden, no puede intervenir la fuerza armada, sino requerida por el Presidente de la Junta.

Al cerrarse la votación de cada día, el regidor de mayor edad que será llamado al efecto y el más joven de los vecinos, asociados del Secretario, levantarán una acta regulándose los votos y se publica el resultado en la puerta exterior del edificio. El día último, computados los votos, se cierra la elección, levantándose una acta en que relacionándose lo verificado, se harán constar los sufragios y quiénes resultaron electos, por haber obtenido mayoría y se remite una copia al Gobierno y otra al electo, dentro de veinticuatro horas. Las copias van firmadas por el Presidente de la Junta, los dos escrutadores y el Secretario.

En las elecciones de diputados cada individuo da su voto por el número de diputados que corresponden al distrito electoral; y en las de magistrados, por todos ellos. En este último caso, faci-

litaría la elección, el que en cada distrito jurisdiccional de Sala de Justicia, se sufragase solo por los que corresponden.

Las infracciones que se cometan en las elecciones, quedan sujetas á lo dispuesto en el párrafo 1. º, título 2. º, libro 2. º del Código penal; y los que en el particular dejen de ejecutar alguna función de las que en los reglamentos se les encomienda, además de la pena de prisión, se les impone una multa que no baje de cien pesos ni exceda de quinientos, pena que se limita en sus extremos de diez á cincuenta pesos, para los del orden municipal.

Los individuos de la Junta, que sin causa legítima se nieguen á prestar sus respectivas funciones ó incurran en omisión, sufren una multa que no baje de diez pesos ni exceda de cincuenta, pena que se limita en sus dos extremos á la mitad, si el culpable hubiere dejado de asistir por razón de su cargo. El Presidente de la Junta impone las multas, aplicables á los fondos municipales.

Caso de notarse que alguno escribe en los libros un nombre diferente al dictado por el elector, es privado de sus derechos de ciudadano por cinco años, depuesto de su destino y además castigado como falsario, incurriendo en la misma pena, cualquiera que se complique en maniobras de igual carácter.

Por lo que hace á las elecciones municipales, se necesitan las mismas circunstancias que para las otras, y además un año de residencia en el Distrito municipal para ser electo.

El primer domingo de Diciembre de cada año, se reune la municipalidad y hace una convocatoria á todos los vecinos del Distrito, exitándoles á concurrir á las elecciones que se verificarán el segundo domingo del mismo mes.

Este día, reunidos en la municipalidad los individuos concurrentes en virtud de la convocatoria, conferencian sobre la persona á quien convenga elegir.

Comienza la elección á la hora señalada, presentando cada individuo de los concurrentes su boleta de inscripción en el Registro civil al tiempo de dar su voto, á presencia de la municipalidad; concluida la votación, se procede al escrutinio, declarándose electo para cada cargo, el que respectivamente hubiere obtenido mayoría de votos. En seguidas se publica el resultado de la elección, anunciándose al vecindario por carteles, poniéndose en conocimiento del Jefe Político y comunicándose á los nombrados, quienes se presentarán á hacerse cargo de sus oficios el día primero del mes de Enero inmediato.

En caso de que vaque algún cargo municipal, por muerte, inhabilidad ó renuncia justificada, la municipalidad, con presencia de las tablas de las últimas eleeciones, hace nuevo escrutinio y se tendrá por electo al que reuna mayor número de votos. Si nin-

guno se hallare en este caso, la misma municipalidad practica la elección entre los vecinos del pueblo, capítulo 4º de la ley de municipalidades de 30 de Setiembre del año de 1879.

Tales son las prescripciones vigentes sobre elecciones.

Muchas cuestiones se promueven sobre el derecho electoral. Reasumiendo: unos quieren la votación directa; otros indirecta; unos creen que el voto debe ser público; otros, reservado, algunos pretenden que el voto es inalienable ó puramente personal, habiendo quienes piensen lo contrario; hay quienes establezcan restricciones sobre el ejercicio del sufragio y quienes lo amplíen hasta la mujer.

Delotre prefiere el voto secreto que asegura la independencia. En Alemania se adoptó el voto secreto, para las elecciones del Rechstag. En Inglaterra el elector entrega cerrada su candidatura, pero con el número de orden que corresponda en las listas de votación. En Austria queda á voluntad del elector hacerlo en declaración verbal ó en papeleta cerrada. En Bélgica se usa de un papel especial para votar.

En cuanto al tiempo de duración de las elecciones, el temperamento generalmente adoptado, es el de un día. No hay más que aumentar para ésto el número de mesas electorales.

La proclamación de la elección por las Juntas es interina; la definitiva corresponde á la Asamblea.

Algunos también quieren grandes circuitos y otros pequeños, y presentan diversas opiniones sobre la manera de votar, para que todos los intereses estén igualmente representados.

El sistema del voto acumulativo, consiste en que cuando hay que elegir varios diputados, pueda cada elector aplicar sus votos á uno solo ó á varios, según le convenga. En el del voto incompleto, si son varios los que deben ser elegidos, solo se vota por un núnaro menor. Por el sistema del voto proporcional, la cuota de electores que tienen derecho á un representante, es la cifra que resulta de dividir el número total de votantes por el de asientos de la cámara, y el candidato que obtenga esta cifra, queda elegido, aunque esta cuota se componga de votos dispersos en un gran número de colegios electorales.

Según Lastarria, este último sistema es el que realiza fundamentalmente los principios del gobierno representativo.

Entre nosotros, solo son factibles soluciones intermedias bajo la base de colegios plurinominales, que nombren varios diputados, haciendo grandes secciones electorales, y buscando la representación proporcional, ó bien fijando una cuota electoral. Por este procedimiento, verificándose los escrutinios en los grandes centros de población, se evitaría todo mal manejo ó abuso, sin caer en la confusión de un colegio único. La dificultad de sacar el co-

ciente electoral entre nosotros, podría allanarse fijando un mínimo de votos, para que pueda hacerse la proclamación tomando en cuenta los obtenidos, aún en diversos distritos.

Por lo que concierne á la validez de las elecciones, si es de Presidente, Representantes y Magistrados, conoce la Legislatura, y si de Municipales, resuelve la misma Municipalidad.

Conviene no olvidar, que el sufragio es el medio de hacer conocer la opinión de los asociados, respecto á los individuos que han de desempeñar los puestos públicos.

Si la opinión general no puede formarse sino del conjunto de opiniones individuales, es concluyente que todo ciudadano debe prestar á la comunidad el servicio de manifestar la suya; para que de todos los juicios particulares resulte el acuerdo del mayor número, respecto á la administración pública y á los que deben desempeñarla: acuerdo que ofrecerá al Gobierno el más fuerte apoyo de que puede disfrutar, y que hará fáciles las funciones administrativas y desembarazada la colaboración de los asociados en ellas.

SUPLEMENTO A LA LECCION 31.

DECRETO NUM. 304.

MANUEL L. BARILLAS,

General de División y Presidente Constitucional de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que es necesario reglamentar la forma y requisitos con que han de practicarse las elecciones de los funcionarios públicos, cuya designación corresponde al pueblo, según lo dispuesto en la Carta Fundamental, decreta la siguiente

LEY REGLAMENTARIA DE ELECCIONES.

CAPITULO I.

DIVISIÓN TERRITORIAL.

Artículo 1. ° —Para la elección de Presidente de la República, Diputados á la Asamblea Legislativa y Presidente, Magistrados y Fiscales de los Tribunales de Justicia, se divide el territorio de Guatemala, en 38 distritos electorales comprensivos de las ciudades, villas, pueblos y aldeas que expresa la tabla adjunta al presente decreto.

Artículo 2. ° —Todos los ciudadanos sufragarán, en su caso, para un Presidente de la República, un Presidente del Poder Judicial, quince Magistrados propietarios, diez Magistrados suplentes y cinco Fiscales de los Tribunales de Justicia.

Artículo 3. ° —El Poder Ejecutivo, previa la competente declaratoria de haber sido popularmente electos, distribuirá los funcionarios del Poder Judicial entre las cinco Salas de Justicia existentes en la República, designando tres Magistrados propietarios, dos suplentes y un Fiscal para cada Sala.

Artículo 4. ° —Para la Asamblea Legislativa, los pueblos sufragarán por 69 Diputados, en esta proporción:

			Diputados.
Primer	distrito	electoral	5
Segundo	„	„	2
Tercer	„	„	2
Cuarto	„	„	1
Quinto	„	„	1
Sexto	„	„	1
Séptimo	„	„	3
Octavo	„	„	1
Noveno	„	„	3
Décimo	„	„	1
Undécimo	„	„	6
Duodécimo	„	„	3
Décimo tercer	„	„	3
Décimo cuarto	„	„	1
Dácimo quinto	„	„	3
Décimo sexto	„	„	2
Décimo séptimo	„	„	2
Décimo octavo	„	„	2
Décimo noveno	„	„	1
Vigésimo	„	„	1
Vigésimo primer	„	„	2
Vigésimo segundo	„	„	1
Vigésimo tercer	„	„	1
Vigésimo cuarto	„	„	1
Vigésimo quinto	„	„	1
Vigésimo sexto	„	„	1
Vigésimo séptimo	„	„	2
Vigésimo octavo	„	„	2
Vigésimo noveno	„	„	1
Trigésimo	„	„	2
Trigésimo primer	„	„	1
Trigésimo segundo	„	„	1
Trigésimo tercer	„	„	1
Trigésimo cuarto	„	„	1
Trigésimo quinto	„	„	3
Trigésimo sexto	„	„	1
Trigésimo séptimo	„	„	2
Trigésimo octavo	„	„	1
			69

CAPITULO II.

DE LOS ELECTORES.

Artículo 5.° —Son electores:

1.° Los guatemaltecos mayores de veintiún años que sepan leer y escribir; ó que tengan renta, industria, oficio ó profesión que les proporcione medios de subsistencia.

2.° Los que pertenecen al ejército, siendo mayores de diez y ocho años.

3.° Los mayores de diez y ocho años que tengan un grado ó título literario obtenido en los establecimientos nacionales.

Artículo 6.° —Están excluidos del derecho electoral:

1.° Los que se hallaren suspensos en los derechos de ciudadano por auto de prisión formal, ó por tener condena corporal pendiente.

2. ° Los que habiendo sido indultados de pena corporal, aun no hubieren obtenido rehabilitación con arreglo al párrafo 4. °, título 3. ° del Código de Procedimientos en materia criminal.

3. ° Los que padezcan enagenación mental ó se hallaren en interdicción judicial.

CAPITULO III.

DE LOS ELECTOS.

Artículo 7. °—Para ser electo Presidente de la República se requiere:

1. ° Ser natural de Guatemala ó de cualquiera de las otras Repúblicas de Centro-América.

2. ° Ser mayor de veintiún años.

3. ° Estar en el goce de los derechos de ciudadano.

4. ° Ser de estado seglar.

5. ° No hallarse desempeñando el cargo á virtud de elección popular ó de lo dispuesto en el inciso 3. ° del artículo 52 de la Constitución.

Artículo 8. °—Para ser electo Presidente del Poder Judicial, Magistrado ó Fiscal de los Tribunales de Justicia se necesita estar en el goce de los derechos de ciudadano, ser mayor de veintiún años, abogado y del estado seglar.

Artículo 9. °—Para ser electo Diputado se requiere estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y tener más de veintiún años.

Artículo 10.—No podrán ser electos Diputados los contratistas de obras ó servicios públicos de cualquier clase, que se costeen con fondos del Estado, y los que de resultas de tales contratas, tengan pendientes reclamaciones de interés propio.

Tampoco podrán serlo los Secretarios de Estado; y por el departamento ó distrito electoral en que ejercen sus funciones, los Jefes Políticos, Comandantes de Armas, Jueces de 1. ª Instancia, Administradores de Rentas públicas y ministros de los cultos.

CAPITULO IV.

DE LAS ELECCIONES.

Artículo 11.—La Asamblea Legislativa, en las épocas que corresponda, según la Constitución, convocará á los pueblos para elegir Presidente de la República, Funcionarios del Poder Judicial y Diputados á la Legislatura.

Artículo 12.—Cada Municipalidad convocará por bando á los electores, con ocho días de anticipación, para que concurran á la cabecera del distrito electoral respectivo, y el día que al efecto se haya señalado, á elegir los funcionarios que exprese el decreto de convocatoria.

Artículo 13.—En el acto de votar deben los electores entregar á la Junta encargada de recibir los sufragios, una certificación del depositario del Registro civil, en que conste su inscripción como ciudadanos, con las anotaciones que en el mismo registro hubiere, sinó estuvieren canceladas.

Esta certificación deberá estar expedida à lo más con un año de anterioridad á la fecha en que ha de usarse.

Artículo 14.—En cada cabecera de distrito electoral se instalará una Junta, compuesta de las cinco personas siguientes: el Alcalde 1. °, tres vecinos de reconocida honorablidad y el Secretario municipal. El primero presidirá la Junta y el último hará de Secretario.

En defecto del Alcalde 1. ° presidirá el Alcalde 2. °; y en defecto de éste, el Juez municipal.

El Secretario de la Municipalidad podrá ser sustituido en la Junta por el del Juez municipal.

Los tres vecinos serán designados por el funcionario que presida la Junta electoral, y deben estar en ejercicio de los derechos de ciudadano.

Artículo 15.—Si por el considerable número de ciudadanos que concurran, no fuere posible que la Junta reciba todos los votos, los Jefes políticos podrán establecer una o más Juntas sucursales, presididas por el Alcalde 2.° ó el 3.°, ó por los Regidores más antiguos, con un Secretario específico y tres vecinos de notable honradez. Estas Juntas, al cerrarse cada día la votación, se reunirán con la central para los efectos que expresa el artículo 22 de esta ley.

Artículo 16.—Instalada la Junta, los electores se acercarán de uno en uno á la mesa electoral á dar su voto, lo que harán de viva voz, escribiendo con su propia mano el nombre de la persona ó personas por quienes votaren y autorizando con su firma su voto. Si el otorgante no supiere ó no pudiere escribir, escribirá el voto y firmará á su ruego la persona que él designe.

Artículo 17.—Los votos se consignarán en un libro, que conservará la Junta, dividido en dos columnas: en la de la izquierda se pondrá el nombre de los electos, y en la de la derecha la firma de los electores; cuidando el Secretario de separar el voto y la firma de cada sufragante, con una línea horizontal, para que no se confundan con el voto y la firma subsiguiente. (Modelo número 1.)

Las certificaciones del Registro Civil que, al emitir el voto, entreguen los electores, se archivarán por su orden en legajos numerados, para que, si fuere necesario, sirvan de comprobantes á la Junta.

Artículo 18.—Los nombres de los electores, así como los de los electos, se inscribirán con todas sus letras en el lugar respectivo.

Artículo 19.—Si al distrito correspondiere más de un Diputado ó el elector debiere sufragar por varios funcionarios, votará por tantas personas cuantas sean las que han de elegirse, asentándose los nombres en la columna correspondiente del libro.

Artículo 20.—Todo elector se presentará personalmente á votar, y la Junta, por ningún motivo deberá dispensar esta comparecencia individual.

Artículo 21.—Las elecciones comenzarán en la fecha señalada por el decreto de convocatoria; estarán abiertas durante siete días consecutivos; y los votos se recibirán desde las nueve de la mañana hasta las dos de la tarde, y desde las cuatro hasta las seis de la tarde de cada día; cuidando los Alcaldes de las respectivas comprehensiones de cada distrito, que todos los electores concurran á emitir sus votos.

Artículo 22.—Concluida la votación de cada día, el Regidor de mayor edad, que será llamado al efecto, y el más joven de los tres vecinos que concurran á formar la Junta, asociados del Secretario de la misma, regularán, en presencia de la Junta y del público, los votos emitidos durante el día, leyendo en alta voz los nombres escritos en el libro de elecciones. El resultado del escrutinio se consignará en una acta extendida á continuación del último voto recibido en aquel día, y autorizada con la firma de todos los individuos de la Junta.

En la puerta exterior del edificio que ocupe, se pondrá, para conocimiento de todos, una lista de las personas que hayan obtenido votos, expresándose en cifras, el número de sufragios alcanzado por cada uno de los candidatos.

Igual práctica se observará en cada uno de los días que estuviere abierta la elección; añadiéndose sucesivamente los nuevos votos que resulten á favor de los ciudadanos que hayan figurado en las listas anteriores.

Artículo 23.—Dadas las seis de la tarde del séptimo día de elecciones, y computados los últimos votos, la elección quedará concluida, y serán tenidos

por funcionario ó funcionarios electos, el que ó los que hayan reunido mayoría de sufragios.

Artículo 24.—Acto contínuo, al pié de la última votación, se extenderá en el libro de elecciones, una acta en que conste el nombre de la cabecera del distrito electoral y el de los individuos que componen la Junta, se hará constar, en seguida, la manera como se ha verificado la elección; el número de sufragantes que á ella concurrieron; los nombres de los ciudadanos que obtuvieron votos, comenzando por los que alcanzaron el mayor número, y la declaratoria de haber sido popularmente electos los que hayan reunido la mayoría. (Modelo número 2.)

Todos los individuos de la Junta firmarán dicha acta y el libro de elecciones cerrado con ésta se depositará en el Archivo de la Municipalidad de la cabecera del distrito electoral respectivo; debiendo cuidar especialmente los Alcaldes y el Secretario, de que se conserve sin alteración alguna.

De la indicada acta se sacarán dos copias, de las cuales una se remitirá al Ministerio de Gobernación y Justicia y otra al electo. Si fueren varios los electos se enviará una copia á cada uno de ellos.

Las copias del acta irán firmadas por el Presidente de la Junta, los dos escrutadores de que habla el artículo 22 y el Secretario. Si alguno de éstos no supiere firmar, lo hará por él uno de los individuos de la Junta.

Artículo 25.—Las Juntas electorales, dentro de las veinticuatro horas siguieetes al acto de concluirse la elección, remitirán, con toda seguridad, los pliegos cerrados que contienen las copias del acta á sus respectivos destinos.

Artículo 26.—El Presidente de la Junta tiene la policía de las elecciones; no se ocupará de otro negocio mientras duren éstas; anunciará en voz alta el momento en que se abre y se cierra la votación; y hará que no dejen de estar presentes al recibirla cuatro individuos de la Junta por lo menos.

Artículo 27.—No es permitido entrar con armas al lugar donde se practique la elección ni tratar allí de ningún asunto extraño á ella.

En caso de desorden que perturbe las elecciones ó pueda comprometer la tranquilidad, intervendrá la fuerza armada sólo en el caso de ser requerida por el Presidente de la Junta, quien para hacerlo, tendrá previamente el acuerdo de ésta.

CAPITULO V.

ARTÍCULOS PENALES.

Artículo 28.—Todos los funcionarios, empleados públicos del orden administrativo general, departamental ó municipal que impidieren la ejecución de esta ley ó de cualquiera providencia dictada en virtud de ella, quedan sujetos á las disposiciones del párrafo I, título II, libro II del Código Penal.

Artículo 29.—Los que omitieren en la parte que les concierna el cumplimiento de alguna disposición contenida en esta ley ó el desempeño de las funciones que ella les designa, serán responsables ante las autoridades, bajo la pena de deposición y multa de cien á quinientos pesos, según la gravedad del hecho. Esta multa será de diez á cincuenta pesos si el que debe sufrirla es funcionario del orden municipal.

Artículo 30—Los individuos de las Juntas creadas por esta ley que, sin excusa legítimamente calificada por los demás de la misma Junta, se negaren á desempeñar sus respectivas funciones, ó dejaren de asistir los días y horas designados ó incurrieren en omisión respecto á los otros deberes que esta ley detalla, sufrirán una multa que no baje de diez ni exceda de cincuenta pesos.

La pena se limitará á la mitad si el culpable hubiese dejado de asistir por razon de otro cargo que desempeñe.

En ambos casos corresponde al Presidente de la Junta la imposición de las multas, las que se aplicarán á los fondos municipales respectivos.

Artículo 31.—El que, abusando de la confianza, escribiere en el libro de votación distintos nombres de los que un elector que no sabe leer ni escribir le hubiese dictado, será privado por cinco años de los derechos de ciudadano, depuesto de su destino si fuere funcionario ó empleado público y castigado además como falsario.

En las mismas penas incurrirán los que alteren ó falsifiquen los nombres de los elegidos ó de los electores y los que de alguna manera aparezcan complicados en estos hechos.

CAPITULO VI.

DISPOSICIONES GENERALES.

Artículo 32.—Las dudas que puedan ocurrir al tiempo de practicarse las elecciones, sobre la inteligencia y aplicación de esta ley, serán resueltas por las corporaciones que presidan los respectivos actos. Pero la declaratoria de validez ó nulidad de las mismas elecciones corresponde exclusivamente á la Asamblea.

Artículo 33.—Cuando en varios distritos sea electo Diputado un mismo individuo, á éste corresponde designar ante la Asamblea el distrito electoral cuyos poderes admite; debiendo la propia Asamblea resolver lo conveniente respecto de los que queden sin representación.

Artículo 34.—Cuando en alguna de las elecciones hubiere empate por reunir dos ó más individuos igual número de votos, la Asamblea resolverá.

Artículo 35.—Los Diputados que sean electos deberán reunirse en la capital el 22 de febrero de cada año para dar principio á las juntas preparatorias sin necesidad de previa citación. Luego que se reunan quince Representantes se ocuparán de preferencia en el examen de las credenciales que aun no hayan sido aprobadas, reservando á la Asamblea la calificación de las que ofrezcan dudas.

Artículo 36.—En los pueblos que forman los distritos de la tabla electoral adjunta á esta ley, se comprenden las aldeas, cantones, caseríos, haciendas y demás lugares de la respectiva comprehensión municipal; y si en ella se hubiese omitido algunos de dichos pueblos, se deberá entender que corresponde, con los lugares de su jurisdicción, al distrito electoral más inmediato.

Artículo 37.—La primera población de las asignadas á cada distrito en la tabla electoral, es la cabecera del distrito respectivo.

Artículo 38.—A efecto de facilitar en todo caso la ejecución de esta ley, queda facultada la Secretaría de Gobernación y Justicia para resolver todas las consultas que se le hagan acerca de ella, así como para dictar todas las medidas que juzgue conducentes á su mejor cumplimiento.

Dado en el Palacio del Gobierno: en Guatemala, á los veinte días del mes de diciembre de mil ochocientos ochenta y siete.

M. L. Barillas.

El Secretario de Estado
en el Despacho de Gobernación y Justicia.

F. Anguiano.

MODELO NUM. 1

DEL LIBRO DE ELECCIONES CITADO EN EL ARTÍCULO 17.

Para Presidente de la República voto por

....

Para Presidente del Poder Judicial voto por

....

Para Magistrados propietarios voto por

....
....
....
....
....
....
....
....
....
....
....
....

Para Magistrados suplentes voto por

....
....
....
....

Para Fiscales voto por

....
....
....
....

Para Diputados voto por

....
....
....

N. N.
(firma del elector)

MODELO NUM. 2

DEL ACTA PREVENIDA EN EL ARTÍCULO 24.

En la ciudad (villa ó pueblo) de........... á..... del mes de......... de 188..N. Alcalde 1.° ó 2.° (ó Juez municipal que haga sus veces) N. N. y N. vecinos, y N. Secretario que formamos la Junta electoral del Distrito de............en conformidad con lo dispuesto en la ley reglamentaria de elecciones, emitida en 20 de Diciembre de 1887, hacemos constar: que recibidas las votaciones por el término de siete días que han estado abiertas, y siendo las seis de la tarde de hoy, declaramos definitivamente cerrada la votación. Hecho el cómputo de votos, ha resultado el número total de..... de los cuales han obtenido: N......N......N......cuya suma iguala al número de votos emitidos. En consecuencia N. y N. han reunido la mayoría de sufragios.

En fé de lo cual firmamos la presente acta para remitir las copias literales que corresponden, según el artículo 24 de la ley de la materia.

(Aquí las firmas de todos los individuos de la Junta.)

TABLA de los distritos electorales en que se divide la República, con expresión de las ciudades, villas y pueblos que forman los distritos y con advertencia de que la primera población de las asignadas á cada distrito es la cabecera del mismo, en donde deben verificarse las elecciones.

PRIMER DISTRITO

GUATEMALA

Guatemala, Candelaria, Guarda Viejo, &c.
Ciudad Vieja
San Pedro las Huertas
Villa de Guadalupe
Las Vacas
Santa Rosita
Pinula
Chinautla
San Antonio las Flores
Concepción las Lomas
Canalitos
San Antonio la Paz
San José Nacahuil
San Pedro Ayampuc
Palencia
Santo Domingo los Ocotes (San José del Golfo)

SEGUNDO DISTRITO.

SAN JUAN SACATEPÉQUEZ.

San Juan Sacatepéquez
San Pdro Sacatepéquez
Santo Domingo Xenacoj
Mixco
San Raimundo

TERCER DISTRITO.

ANTIGUA GUATEMALA.

Antigua Guatemala
Santo Tomás Milpas Altas

San Mateo
Jocotenango
San Felipe
San Pedro las Huertas
San Juan del Obispo
Santa María de Jesús
Ciudad Vieja
Alotenango
San Lucas
San Bartolomé
Santiago Sacatepéquez
Santa Lucía
Santa María Cauqué
Dueñas
Santiago Zamora
San Lorenzo el Tejar
San Lorenzo el Cubo
Santa Catarina
San Antonio Aguas Calientes
Magdalena
Sumpango

CUARTO DISTRITO.

CHIMALTENANGO.

Chimaltenango
Pastores
San Andrés Itzapa
Parramos
Acatenango
San Antonio Nejapa
San Pedro Yepocapa

QUINTO DISTRITO.

SAN MARTÍN JILOTEPEQUE.

San Martín Jilotepeque
Comalapa y Poaquil
Santa Apolonia

SEXTO DISTRITO.

PATZUM.

Patzum
Pochuta
Patzicía
Balanyá
Zaragoza
Tecpán Guatemala

SÉPTIMO DISTRITO.

SOLOLÁ.

Sololá
Santa Lncía Utatlán
Santa Cruz la Laguna
Panajachel
Concepción
San Andrés
Santa Catarina Palopó
San Antonio Palopó
Santa Catarina Ixtahuacán
Nahualá
San José Chacayá

OCTAVO DISTRITO.

ATITLÁN.

Atitlán
San Lucas Tolimán
Patulul
Santa Bárbara
San Pedro la Laguna
San Juan la Laguna
San Marcos
Santa Clara
Visitación
San Pablo
San Juan Bautista

NOVENO DISTRITO.

SANTA CRUZ DEL QUICHÉ.

Santa Cruz del Quiché
San Pedro Jocopilas
Lemoá
Chinique
San Antonio Ilotenango
Patzité
Chichicastenango
Chiché
San Andrés
San Bartolomé
Joyabaj
Zacualpa

DÉCIMO DISTRITO.

SANTO DOMINGO SACAPULAS.

Sacapulas
Cunén

Uspantán
Nebaj
Chajul
Cotzal

UNDÉCIMO DISTRITO.

TOTONICAPAM.

Totonicapám
San Cristobal
San Andrés Xecul
San Francisco el Alto
San Carlos Sija
Sibilia
Cabricán

DUODÉCIMO DISTRITO.

MOMOSTENANGO.

Momostenango
Santa María Chiquimula
San Bartolomé

DÉCIMO TERCER DISTRITO.

HUEHUETENANGO.

Huehuetenango
Chiantla
San Lorenzo
San Sebastián Huehuetenango
Santa Isabel
San Juan Atitlán
Santiago Chimaltenango
San Pedro Necta
Todos Santos Cuchumatanes
San Martín
Aguacatán
Chalchitán
Malacatán
Santa Bárbara
Colotenango
San Ildefonso Ixtahuacán

DÉCIMO CUARTO DISTRITO.

CUILCO.

Cuilco, Amatenango, Mazapa
Tectitlán, Motocinta
San Miguel Ixtahuacán
San Gaspar Ixchil

DÉCIMO QUINTO DISTRITO.

JACALTENANGO.

Jacaltenango
Concepción
Santa Ana Huista
San Antonio Huista
San Marcos
Petatán
San Pedro Soloma
San Juan Ixcoy
Santa Eulalia
San Miguel Acatán
San Sebastián Coatán
San Mateo Ixtatán
San Andrés
Nentón
Trapichillo

DÉCIMO SEXTO DISTRITO.

SAN MARCOS.

San Marcos
Sivinal
Ojetenán
San Rafael
Palo Gordo
El Rodeo
San Pablo
Malacatán
San Pedro Sacatepéquez
San Cristobal Cucho
San Antonio
Ayutla
El Tumbador

DÉCIMO SÉPTIMO DISTRITO.

TEJUTLA.

Tejutla
Río Blanco
San Lorenzo
Tajumulco
Comitancillo
Sipacapa
Tutuapa
Tacaná
San Miguel Ixtahuacán

DÉCIMO CCTAVO DISTRITO

QUEZALTENANGO.

Quezaltenango
Almolonga
San Mateo
Santa María
Salcajá
Olintepeque
Zunil
Cantel
Coatepeque
Cajolá
Xolhuitz

DÉCIMO NOVENO DISTRITO.

OSTUNCALCO.

Ostuncalco
Concepción Chiquirrichapa
San Martín
San Martín Sigüilá

VIGÉSIMO DISTRITO.

FRANKLIN (COSTA CUCA.)

Franklin
Huitán

VIGÉSIMO PRIMER DISTRITO.

MAZATENANGO.

Mazatenango
Cuyotenango
San Gabriel
San Cristobal
San Lorenzo
San Antonio
San Bernardino
Santo Tomás Perdido
Samayac
San Pablo
El Ídolo
Santo Domingo
San Francisco

VIGÉSIMO SEGUNDO DISTRITO.

RETALHULEU.

Retalhuleu

San Andrés Villa Seca
San Martín Zapotitlán
San Sebastián
San Felipe
Pueblo Nuevo
Champerico
El Palmar
Muluá

VIGÉSIMO TERCER DISTRITO.

ESCUINTLA.

Escuintla
Guanagazapa
San Juan Mixtán
Masagua
San José

VIGÉSIMO CUARTO DISTRITO.

COTZUMALGUAPA.

Santa Lucía Cotzumalguapa
Siquinalá
Don García
La Gomera
Santa Ana Mixtán

VIGÉSIMO QUINTO DISTRITO.

CUAJINIQUILAPA.

Cuajiniquilapa
Ixhuatán
Santa Rosa
Jumaitepeque
Casillas
Mataquescuintla
San Rafael
Alzatate

VIGÉSIMO SEXTO DISTRITO.

CHIQUIMULILLA.

Chiquimulilla
Sinacantán
Nancinta
Texcuaco
Guazacapam
Tasisco
Barberena
San Juan Texcuaco
Santa Ana Nistiquipaque

VIGÉSIMO SÉTIMO DISTRITO.

AMATITLÁN.

Amatitlán
San Vicente
Palín
San Miguel Petapa
Santa Inés Petapa
Villa Nueva

VIGÉSIMO OCTAVO DISTRITO.

JUTIAPA.

Jutiapa
Atescatempa
Yupiltepeqne
Comapa
Asunción Mita
Santa Catarina Mita
Conguaco
Jalpatagua
Azulco
Moyuta
Pasaco
Azacualpa
El Oratorio
Zapotitlán
Chingo
Agua Blanca

VIGÉSIMO NOVENO DISTRITO.

JALAPA.

Jalapa
Pinula
Sansare
Sanarate
Guastatoya
Chaparrón

TRIGÉSIMO DISTRITO.

CHIQUIMULA.

Chiquimula
Jilotepeque
Ipala
Jocotán
Camotán
San Juan Ermita
San Jacinto

TRIGÉSIMO PRIMER DISTRITO.

ESQUIPULAS.

Esquipulas
Quezaltepeque
Concepción
Olopa

TRIGÉSIMO SEGUNDO DISTRITO.

ZACAPA.

Zacapa
Santa Lucía
Estanzuela
Río Hondo
Gualán

TRIGÉSIMO TERCER DISTRITO.

SAN AGUSTÍN.

San Agustín
Magdalena
Morazán
Acasaguastlán
Teculután
Chimalapa
Usumatlán

TRIGÉSIMO CUARTO DISTRITO.

IZABAL.

Izabal
Lívingston
Santo Tomás

TRIGÉSIMO QUINTO DISTRITO.

COBÁN.

Cobán
Carchá
Chamelco
Cahabón
Lanquín
Senahú
Chisec

TRIGÉSIMO SEXTO DISTRITO.

TACTIC.

Tactic
Tucurú
Tamahú
Purulhá
Panzós
San Cristobal
Santa Cruz

TRIGÉSIMO SÉPTIMO DISTRITO.

SALAMÁ.

Salamá
San Jerónimo
Chicaj
Rabinal
Cubulco
Chol
Saltán
San Gabriel
Canoa
Rodeo

TRIGÉSIMO OCTAVO DISTRITO.

FLORES.

Flores
San Andrés
San José
San Benito
Partido de San Antonio
La Libertad
Chachaclún
Santa Ana
Dolores
Santo Toribio
San Luis
Santa Bárbara
San Juan de Dios

Guatemala, diciembre 20 de 1887.

F. Anguiano.

LECCION 32.ª

Derechos de la Administración en cuanto á las personas.—Servicio militar.—Cargas municipales.

Habiendo hablado de los deberes de la administración respecto á las personas, consiguiente es ocuparse de los derechos de aquella en cuanto á las mismas.

Según el artículo 12 de la ley constitutiva, es obligación de todos los guatemaltecos: servir y defender á la patria, obedecer las leyes, respetar á las autoridades, observar los reglamentos de policía y contribuir á los gastos públicos.

Estas obligaciones son indispensables para la subsistencia de la República, ya por lo que toca á su forma de gobierno, ya porque la administración pública necesita de recursos para ejercer las funciones que le están encomendadas y de los servicios de los individuos que componen la sociedad.

Entre estos servicios, el *de las armas* es el más importante, y lo es también el *municipal*, por su carácter de gratuito.

Como dice el señor Colmeiro, aunque los gobiernos se apoyen en el común asentimiento de los pueblos, necesitan siempre una fuerza regular y permanente, que conserve el orden público en el interior y vele por la seguridad del Estado en el exterior.

La milicia, en otros tiempos, no constituía una profesión, pues el ciudadano corría á la defensa de su patria en peligro, y en cesando, tornaba á su hogar.

Hoy, el arte de la guerra entraña una instrucción vasta. Se enlaza con la política, por las causas que dan derecho á declararla, con la economía, por la manera de conducirla; con la legislación, por las penas y recompensas militares; con la medicina, por la elección de los combatientes y su conservación; con la geografía, por el conocimiento de los lugares; con las matemáticas, la mecánica y la física, por el uso y perfeccionamiento de los materiales;

y con las instituciones civiles, por la manera de organizar el ejército y por el modo de mantener la disciplina, sin disminuir el valor del soldado.

Todos los gobiernos comprenden que la buena organización de un ejército, influye directamente en mantener incólumes la dignidad y esplendor nacional, porque, como ha dicho el gran Napoleón: "entre una batalla que se gana y otra que se pierde, está la suerte de las naciones."

La defensa de la libertad y de la independencia, constituye el primer deber de todo ciudadano y no debe ser la ocupación de unos pocos, aún cuando se les considerare centinelas de avanzada.

Así como á los individuos asisten diferentes derechos, á ellos corresponde también tal deber, que á veces es personal y directo, y en otras ocasiones se sustituye con lo que se llama: "*contribución de sangre.*"

En muchos países se han ensayado diferentes sistemas para la organización del ejército.

El de enganches parece demasiado costoso; y bajo tal forma pretendiéronse organizar las milicias entre nosotros por acuerdo de 27 de diciembre de 1871 y 3 de diciembre de 1882.

El sistema de reclutamiento conocido con el nombre *leva*, es impropio, desigual y humillante. Una masa de hombres, sin otro vínculo de unión que la fuerza, animosos tal vez de escaparse, no puede componer un verdadero ejército. Los conocimientos y aptitudes del rudo oficio de la guerra, no se improvisan y es menester preparar al hombre desde su infancia á soportar las fatigas militares, fortificando su alma y su cuerpo, y librando á la juventud de esa laxitud física y moral que suele enervarla.

Razones son éstas, que hacen se adopte el sistema militar obligatorio, que produce el ejército relativamente más numeroso, más instruido y de menos costo; el más liberal, porque ante él, todos los ciudadanos son iguales; el más civilizador, porque en él, es el cuartel una escuela y todos aprenden á leer y escribir; el más ventajoso en fin á la industria y á la agricultura, porque separa á los hombres por tiempo muy corto y no pierden el hábito del trabajo, ni olvidan sus oficios.

El enrolamiento voluntario se considera como un elemento accesorio.

El servicio militar ofrece el doble aspecto de ser una profesión libremente elegida por el individuo con vocación especial, y una obligación que debe prestarse, aunque de esta vocación se carezca, cuando es preciso para la defensa de la patria.

El servicio militar debe organizarse de modo que todos los hombres útiles puedan formar unidades tácticas.

Francia, después de la guerra de 1870, llegó á estas conclusio-

nes; reducir el tiempo de servicio y generalizarlo, suprimiendo el reemplazo.

El servicio militar en dicha nación es considerado como un *honor*, desde el momento que son excluidos del ejército los que no gozan de los derechos cívicos.

Una de las cuestiones principales se contrae á si el soldado es incorporado por regiones ó departamentos, ó si los cuerpos de ejército son compuestos de hombres que procedan de todo el país. Organizados como en Alemania los cuerpos de ejército por el primer sistema y con sus jefes propios, el servicio y movilización se hace más fácil. En Francia domina la preocupación de la *unidad*, y se adopta la composición de una armada ó ejército único, con soldados de todo origen, salvo para las reservas y su aplicación en cierta medida en lo que se llama armada territorial.

En Alemania los soldados llevan el nombre de su provincia, y este agrupamiento les comunica una emulación pujante.

Según el sistema más aceptado, los ciudadanos deberían llamarse al servicio de las armas de 21 á 39 años, divididos en tres categorías. La primera comprende de los 21 á los 24 años, con el nombre de *guardia activa*. La segunda de los 24 á los 30 años y forma la *reserva*; y la tercera de los 30 á los 39, con el nombre de *guardia cívica*. Los individuos de la guardia *activa*, compulsados al servicio por tres años, podrían ser movilizados dentro de este plazo en escalafón, en caso de guerra; pero durante la paz, estarían obligados á estudiar y practicar sus deberes militares por espacio de cuatro meses, sin otra excusa que acreditar su competencia, volviendo en seguida á sus negocios y oficios. La *reserva*, que duraría seis años, se crea con los hombres cumplidos de la primera categoría, y solo agotada ésta, ó para apoyarla, podrían ser llamados á las armas. La *guardia cívica*, cuyo servicio nominal es de nueve años, no tendría ni jefes ni organización militar, solo en caso de invasión ó en otro extremo, agotada la reserva, estaría obligada á la defensa de sus hogares.

Este sistema desecha la sustitución ó reemplazo y también la contribución de sangre, una vez que se supone ser el servicio de carácter puramente personal.

A los veintiún años, por lo general, todos han concluido sus carreras, y por esta razón, esa edad es la más á propósito para el servicio activo, que propiamente no duraría, según se ha dicho, más que cuatro meses y unos pocos días, si acredita aptitud sufriendo el examen del caso.

Los cuerpos se llaman al servicio por orden de escalafón, lo que es preferible al sistema de quintos ó sorteos, por disponerse ya de la fuerza organizada.

En algunas partes los sorteados forman el ejército activo y los demás pasan á la reserva.

Entre nosotros está adoptado el servicio militar obligatorio, desde el decreto de 11 de enero de 1873 y de 26 de junio del mismo año.

Por el artículo 431 del Código fiscal, se puede obtener la conmuta del servicio militar, pagando cincuenta pesos por año.

En 30 de enero de 1882, se dictó un reglamento para el pago de la conmuta y otro en 25 de julio de 1887. Hoy rige el decreto de 23 de mayo de 1888.

Los guatemaltecos naturales ó naturalizados, están obligados á prestar servicio militar, con excepción de los siguientes:

1. ◦ Los menores de diez y ocho años y los mayores de cincuenta.

2. ◦ Los que padezcan impedimento físico ó enfermedad crónica ó contagiosa.

3. ◦ Los que tengan seis ó más hijos legítimos no emancipados.

4. ◦ Los hijos únicos de viudas ó ancianos pobres.

5. ◦ Cuando en una misma familia haya tres ó más hijos obligados al servicio, uno queda exceptuado.

6. ◦ Los directores, profesores y alumnos de los establecimientos que existan con aprobación del gobierno, ya sean de enseñanza primaria, secundaria ó superior.

7. ◦ Los funcionarios y empleados de nombramiento popular ó que proceda de alguno de los poderes del estado.

8. ◦ Los indios de municipios que el gobierno designe.

9. ◦ Todos los que paguen anualmente la suma de cincuenta pesos que establece el artículo 431 del Código fiscal.

10. ◦ Los que el gobierno, en atención á importantes servicios prestados á la República, tenga á bien exceptuar.

El que paga diez anualidades queda definitivamente exceptuado del servicio militar.

La conmutación del indicado servicio es prohibida á los jefes y oficiales del ejército, quienes para retirarse de una manera temporal ó absoluta, deben arreglarse á lo que dispone la Ordenanza vigente.

En el mes de junio de cada año, todos los obligados al servicio se presentan en las respectivas Comandancias de Armas, ó en las locales, á cuya jurisdicción correspondan, para que se les inscriba en un Registro que al efecto se lleva en esas oficinas, y en el cual se hace constar el nombre del presentado, edad, estado, profesión ú oficio, residencia, grado ó clase que tenga en el ejército y milicias á que pertenezca, así como la circunstancia de tener boleta de excepción el que la presente.

Los que falten á la prevención del artículo que precede, sin perjuicio de que respecto de ellos se haga la inscripción del caso,

pagarán una multa de diez á cincuenta pesos, que ingresa al erario, ó sufren igual número de días de arresto, á juicio de los Comandantes de armas, á cuyo cargo se halla imponer económicamente la pena.

El pago de la contribución se hace precisamente en julio de cada año.

En caso de demora se admite ese pago, exigiéndose además una multa de 50 p. %; al efecto se hace la solicitud á la Secretaría de la Guerra que determina lo conveniente.

Una vez que los obligados al servicio hayan sido llamados á él por sus respectivos Comandantes, ó lo estuvieren prestando, no pueden solicitar su excepción por el pago de la conmuta, sino directamente á la Secretaría de la Guerra, donde se resuelve lo que proceda, según las circunstancias.

De los registros que forman las Comandancias locales, remiten una copia exacta á las Comandancias de Armas de que dependen, en los primeros ocho días del mes de julio, pudiendo los jefes de las oficinas superiores ampliar ese término de una manera prudencial cuando lo exija así la extensión de la mencionada copia, y aplican económicamente en caso de morosidad ó descuido de los subalternos una pena que no baje de cinco días de arresto ni exceda de treinta, según las circunstancias que en justicia, deben apreciar.

En el orden que se vayan recibiendo, y con separación de municipios, se trasladan esas copias al registro establecido en cada Comandancia departamental, de donde en todo el mes de agosto remiten copia exacta á la Secretaría de la Guerra, con anotación de los que se hayan exceptuado por el pago de contribución ó por cualquier otro motivo que se especificará.

Los que optaren por la excepción pecuniaria, ocurren ante la respectiva Comandancia de armas á pedir su boleta de inscripción, con la que se presentan á cubrir la cantidad correspondiente á las Administraciones departamentales ó receptorías, cuyas oficinas recogen aquella boleta, y con el recibo que dan á los interesados, éstos vuelven á las Comandancias indicadas á que se les extienda la correspondiente boleta de excepción. Las boletas de pago quedan en las respectivas Comandancias.

La Secretaría de la Guerra, con presencia de los comprobantes de las oficinas de Hacienda, de haberse satisfecho las diez anualidades por los individuos que se exceptúen definitivamente, extiende la respectiva boleta de excepción.

La Dirección General de contribuciones remite oportunamente á las Administraciones departamentales, y éstas á las receptorías, las boletas para el cobro de la contribución de que se trata.

Los Comandantes de armas remiten mensualmente á la Direc-

ción expresada los recibos del pago, en vista de los cuales hubieren otorgado boletas de excepción.

La misma Dirección abre una cuenta en la que carga á las Administraciones departamentales el valor de las boletas que hubiesen remitido, y abona el de las que reciba de las Comandancias de armas.

Se reconoce la validez de las boletas de excepción definitiva ó temporal que se hayan expedido conforme las leyes anteriores; pero deben renovarse todas aquellas que se hayan otorgado por las causales de que tratan los números 1. ○ 2. ○, 3. ○, 4. ○ 5. ○, 6. ○ y 7. ○ ya citados.

En papel del sello de veinticinco centavos se solicita por los interesados la excepción del servicio y se siguen las informaciones ó diligencias que fueren necesarias, cuando la petición de aquellos se funde en los motivos que especifican los incisos 1. ○, 2. ○ 3. ○, 4. ○ y 5. ○

Anualmente se renuevan las boletas que se expidan con fundamento de lo que disponen los incisos 2, 3, 4, 5, 6 y 7, y cada Comandancia de armas, para el caso del inciso 2. ○, sólo admite como comprobante el informe que emita el Cirujano militar de la jurisdicción, y en falta de éste, el del Facultativo que designe la misma Comandancia, debiendo aquellos tener presente el artículo 163 del Código penal.

Cuando se compruebe que no es puntual la asistencia de los alumnos á los establecimientos de enseñanza á que alude el inciso 6. ○, las Comandancias recogen las boletas respectivas y no vuelven á darlas sino hasta que se demuestre la puntualidad de la asistencia de aquellos, certificada por el director ó jefe del establecimiento á que pertenezcan.

El que no devuelva dentro de un breve término á la respectiva Comandancia de armas, una boleta de excepción que no le pertenezca ó de que ya no pueda usar, por haber desaparecido la causa que le daba derecho á ella, incurre en una multa de cinco á cincuenta pesos, que si no pudiere satisfacer, la compensa con igual número de días de arresto.

A los Comandantes de armas que al expedir boletas de excepción no se arreglen extrictamente á lo que dispone la ley, se les deduce la responsabilidad que sea procedente.

Son también de tenerse presentes las excepciones concedidas en favor de los operarios ó trabajadores de las fincas de añil, jiquilite, trigo, henequen, chinchona, banana, industria pecuaria (en ciertas zonas), algodón, hule, etc., limitándolas á los tiempos de paz y no teniendo obligación de pasar listas militares, decretos de 26 de octubre de 1878, 8 de marzo de 1879, 11 de febrero y

de 10 de junio de 1882, y acuerdos de 21 de febrero de 1880 y 3 de junio de 1882.

Cada Comandancia de armas se divide en distritos militares. En cada uno hay batallón organizado, cuyo Comandante es el del distrito.

En tiempo de paz, cada cuerpo puede suministrar un contingente de tropa para que dé servicio. Pero en tiempo de guerra, sirven todos los batallones por el tiempo que fuere necesario.

Para el servicio en tiempo de paz se ocupa de preferencia á los más jóvenes y solteros, y á los remisos en concurrir á las listas dominicales.

El decreto de 8 de julio de 1872, admitía el principio de sorteos.

La fuerza militar se divide en infantería, caballería y artillería, según las ordenanzas del ejército decretadas en 18 de febrero de 1879. Las publicadas en 17 de enero de 1885, sólo rigieron hasta 23 de diciembre del mismo año.

La infantería se divide en batallones. La caballería se forma de cuerpos compuestos de dos escuadrones cada uno. La artillería se divide en brigadas para servicio de plazas, montada y de montaña.

Sobre su composición pueden verse las ordenanzas del ejercito.

Cuando se forman columnas mixtas ó de una sóla arma, para el mando, se observan las prescripciones siguientes: una columna cuya fuerza no exceda de 150 hombres, es mandada por un Comandante 2.°: no excediendo de 300, por un Comandante 1.°: no excediendo de 700, por un Teniente Coronel ó Coronel: excediendo de este número, la mandará un General de Brigada, y pasando de mil quinientos, un General de División.

Las Academias militares y la Escuela Politécnica, reglamentada en 4 de diciembre de 1881 y posteriormente en 12 de julio de 1888, están llamadas á influir favorablemente en las obligaciones del ejército y concurren á hacer de éste, en la actualidad, un elemento de orden y estabilidad en apoyo de las libres instituciones del país.

La táctica de infantería escrita por el Capitán General Don Manuel de la Concha, se halla adoptada como texto de enseñanza por decreto de 7 de febrero de 1876. Los jefes y oficiales en activo servicio, no pueden contraer matrimonio sin permiso del Ministerio de la Guerra, por decreto de 30 de enero de 1882.

Las ordenanzas del ejército se ocupan especialmente de la organización de éste. Explica las obligaciones de los jefes, oficiales, clases y soldados del ejército. Trae reglas especiales para el servicio de guarnición y en campaña; y algunas materias complementarias, entre ellas las relativas á honores militares y fúnebres, revistas de comisario, ascensos y posesión de empleos, retiros, montepíos, premios, licencias, bandos y tratamientos de respecto.

La educación militar de la juventud producirá una trasforma-

ción provechosa entre nosotros y debe comprender en pocas palabras lo relativo á elección de libros y fusiles, la elección de láminas y cantos patrióticos, los ejercicios de tiro y manejo de armas, la gimnástica y excursiones topográficas; la disciplina é inspección.

La obligación de prestar el servicio militar, pesa sobre los individuos como miembros de la nación, á diferencia de las cargas que se conocen con el nombre de *vecinales* ó *concejiles*, que se fundan en la cualidad de vecino.

Ya de éstas se ha dado una idea al hablar de los ayuntamientos. Cuanto los vecinos están obligados á hacer ó pagar, ó sufrir por ley, ó costumbre en favor del pró común, viene bajo la denominación de carga vecinal ó concejil.

Si todos los vecinos tienen derecho á la participación en los aprovechamientos comunales y en los demás derechos y beneficios concedidos al pueblo, consiguientes son aquellas cargas.

De ellas, unas son públicas, como las de servir en el ayuntamiento y de jurado, en los delitos de imprenta; otras consisten en prestaciones ó repartimientos en defecto de propios y arbitrios; y otras en servicios ó gravámenes de diferente género, como alojamientos, compostura de edificios públicos, calles, caminos, labores, siembras, etc.

Sería por demás inoficioso buscar en todos los municipios uniformidad completa en estas cargas, pues, no en todas partes son iguales las necesidades, ni se hallan recibidos los mismos medios de satisfacerlas, siendo las reguladoras, las ordenanzas ó estatutos de cada municipio.

La justicia de estas cargas está fundada en la necesidad y común utilidad. Los agentes diplomáticos y extranjeros, y agregados á las legaciones están exceptuados de ellas, salvo que tengan el carácter de medidas de policía y buen gobierno, por el principio de exterritorialidad. Los transeuntes solo están sujetos á las cargas, por razón de los aprovechamientos que hagan.

A este respecto, es de recordar el principio que guiaba á los jurisconsultos romanos: *qui sentit commoda, inconmoda sentire debet.*

LECCION 33ª

Deberes de la administración en cuanto á las cosas.—División de éstas. —Bienes de carácter nacional.—Propiedad de las aguas.—Accesiones.—Puertos y patentes de navegación.—Aprovechamiento de las aguas.

Después de lo explicado en cuanto á las *personas*, debemos ahora ocuparnos de los deberes de la administración en cuanto á las *cosas*, para hacerlo en seguida de sus *derechos* en cuanto á las mismas.

Cosa es todo aquello que puede prestar alguna utilidad al hombre, esté ó no en su patrimonio; *bien*, es todo lo que constituye parte de él; su caudal, su fortuna, su hacienda. La palabra cosa, expresa una idea más lata que riqueza en sentido económico, y que propiedad en su acepción legal, siendo completamente extrañas á la administración aquellas cosas que nunca fueron apropiadas.

Como en el derecho administrativo es sinónima la palabra cosa con riqueza ó propiedad, funda sus teorías ya en principios de rigurosa justicia, ya en reglas de utilidad común, porque se reunen á formar esta parte de la ciencia, los preceptos de la legislación y los consejos de la economía política. Así es que invoca primeramente *la ley*, y en su defecto la *necesidad y conveniencia general.*

Las cosas que pueden ser objeto de propiedad son *corporales* ó *incorporales.* Corporales son las que percibimos por los sentidos, como una casa, un piano; las demás son incorporales, como los derechos y acciones. Los derechos son *reales* y *personales.* Por los primeros nos corresponde la utilidad total ó parcial de una cosa, con facultad de excluir á toda otra persona; es un poder directo, sin intermediarios. Cuando el derecho es personal, solamente existe la facultad de exigir que tal ó cual persona nos proporcione

una ventaja, haciendo ó dejando de hacer una cosa, por ejemplo, el derecho de obtener de un obrero que ejecute un trabajo determinado. El derecho real se opone á todos; el personal solo puede oponerse á ciertos individuos determinados. Esta distinción es consecuencia práctica en la administración.

Nuestro Código civil sigue dividiendo las cosas corporales en *muebles é inmuebles.* Muebles son las que sin alteración, pueden ser llevadas de un lugar á otro; las demás son inmuebles. Los animales se llaman *semovientes* y están comprendidos entre los muebles. Esta clasificación es muy importante en lo que se refiere á los estatutos, pues las primeras se consideran adheridas á la persona; y lo mismo en lo relativo á enagenaciones, prescripción, etc.

Son *públicas* las cosas que pertenecen á la nación. Si el uso de éstas corresponde á todos los habitantes, como las calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman *bienes nacionales de uso público ó bienes públicos.*

Los bienes nacionales, cuyo uso no pertenece generalmente á los habitantes, se llaman *bienes del Estado* ó *bienes fiscales.*

Son *cosas* de *comunidad* las que pertenecen colectivamente á una ciudad, pueblo ó corporación legalmente reconocida, como los ejidos, propios y arbitrios.

Son *cosas particulares* las que pertenecen á una ó más personas particulares, consideradas individualmente.

Se llaman *de ninguno*, las que pudiendo ser poseídas, no están en propiedad alguna.

El Estado, que constituye una persona moral, tiene sus bienes ó patrimonio, que se halla bajo el imperio del derecho común, en tanto que los bienes de uso público, no son susceptibles de propiedad privada, ni se aplica á ellos las de la prescripción y enagenación.

Las dependencias del dominio público escapan á toda ocupación privada. La naturaleza ó intereses políticos les ha dado su destino.

La ley 1.ª, título 17, párrafo 2.°, dice: "que los bienes públicos pertenecen á todos los omes comunalmente, en tal manera que también pueden usar de ellos los que son de otra tierra extraña, como los que moran y viven en aquella tierra do son."

Se puede asegurar que los bienes públicos están fuera del comercio y no pueden ser poseídos por ningún individuo exclusivamente.

El goce y disfrute en común caracteriza dicha clase de bienes, hasta el punto de trasformarse en otra si cambian de destino; y por el contrario, aplicando una cosa cualquiera al servicio público, entra por esto sólo en el dominio público.

A tal respecto se lée en la obra sobre administración del señor Castillo Velazco: "el gobierno no puede enagenarlos, primera-

mente porque son una propiedad nacional, y en segundo lugar porque la misma movilidad de las necesidades es un obstáculo á todo abandono definitivo; pero sí alcanza su autoridad á declarar si la antigua aplicación ha dejado de ser útil ó necesaria al público, lo cual no excede de los límites de un acto administtativo." En la aplicación de esta doctrina, siempre es de tenerse presente que hay bienes que por su misma naturaleza son de uso público, y otros solo por disposición de la ley, en los que cabe solamante darles otro destino.

A la primera especie de bienes nacionales de uso público, corresponden los *ríos* y todas *las aguas* que corren por cauces naturales, exceptuándose las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad y en algunas partes, los grandes lagos, que pueden navegarse por buques de más de cien toneladas, artículo 509 del Código civil.

A la segunda especie de bienes nacionales, pertenecen todas *las tierras* que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de dueño particular, como los terrenos *baldíos*; también todas las *minas* de oro, platina, plata, cobre, azogue, hierro, plomo, hulla, estaño, piedras preciosas, sal en su estado nativo, ya sea cristalizada ó en disolución y demás sustancias fusibles, no obstante el dominio individual sobre el terreno en que estuvieren situadas; pero se concede á los particulares la facultad de catar y cavar en tierras de cualquier dominio, para buscar las minas y la de labrar, beneficiarlas y la de disponer como dueños, con los requisitos y bajo las reglas que prescriben las leyes de minería; las nuevas *islas* que se forman en mares territoriales, en lagos ó ríos navegables y aún en los flotables, que son aquellos en que se navega por sirga ó balsas; y el terreno agregado por aluvión, artículos 577, 578, 608 y 609 del Código civil.

El deber principal de la administración respecto á los bienes nacionales de uso público, es velar por su conservación y mejora é impedir que el interés de los particulares se sobreponga al general, estorbando ó menoscabando el uso común, todo con sujeción á los reglamentos respectivos.

Los jurisconsultos romanos asentaban la doctrina de que el mar pertenecía á todas las naciones, siendo según este principio, común á todos los hombres su aprovechamiento por medio de la navegación ó la pesca, por no estar sujeto á una ocupación real y permanente; pero los pueblos modernos, en atención á la seguridad de las costas, han reconocido el señorío y dominio absoluto de los estados soberanos, sobre la parte de mar adyacente, comprendida dentro de ciertos límites, que por lo regular es una legua marina. Las leyes 6.ª y 11.ª, Partida 3.ª, título 28 declaran cosas comunes ó que comunalmente pertenecen á todas las cria-

turas," el aire, et las aguas de la lluvia, et el mar, et su ribera; ca cualquier criatura que viva puede usar de cada una de estas cosas, segunt quel fuere menester: et por ende todo home se puede aprovechar del mar et su ribera pescando et navigando, et faciendo hi todas las cosas que entendiere que á su pro serán." La ley 4.ª del mismo título y partida agrega que ribera es "quanto se cubre de agua de la mar, quando más crece en todo el año, quier en tiempo de invierno ó de verano."

El mar adyacente á las playas y por consiguiente los *puertos*, entran en el número de los bienes públicos. El disfrute público del mar y de sus riberas, está bajo el amparo de la administración, que debe protejerlo por medio de ordenanzas y autoridades especiales En 24 de enero de 1870 se dictó una ordenanza de puertos y aduanas. Hoy rigen á este respecto las disposiciones del artículo 763 y siguientes del Código fiscal, que divide los puertos en mayores y menores, según la clase de comercio que se permite, y además establece todo lo relativo á la visita de buques, su registro y despacho, embarque y desembarque de mercaderías y liquidación de derechos.

El gobierno ejerce la policía de pesca y navegación en las costas y aún en alta mar con respecto á los naturales.

Siendo común ó público el goce de esta especie de bienes, á nadie le es permitido construir en ellos obra alguna sin permiso especial de la autoridad competente.

Los capitanes de puertos son los llamados á vigilar que no se ejecute, ni á bordo, ni en tierra, en puerto alguno de la República, obra capaz de perjudicar el bien general, el libre tráfico y la seguridad y limpieza del surjidero; y deben representar á sus superiores, sobre todo aquello para que no estuvieren facultados y sea de utilidad y mejora. Sin la respectiva *patente*, no es permitida la navegación á los buques.

El decreto de la Asamblea Nacional Constituyente de 6 de setiembre de 1824, trae los siguientes artículos respecto á esta materia:

Artículo 6.º—Los propietarios de buques que quieran disfrutar las gracias concedidas en esta ley, deberán tener patente de mercancía. Para obtener esta patente se practicarán previamente las diligencias siguientes: 1.ª el dueño del buque presentará al Comandante militar del puerto en que estuviere anclado, los documentos de propiedad, y ante éste se substanciará el expediente. 2.ª por ahora no se exigirá que el capitán ó maestre sea ciudadano ó naturalizado en nuestros estados; pero lo deberá ser una tercera parte, á lo menos, de su tripulación: 3.ª el capitán declarará el lugar donde fué construido el buque; si fué apresado ó vendido: 4.ª el comandante del puerto nombrará persona de su con-

fianza que examine el buque y declare ser sus dimensiones, el número de toneladas que mide y á qué clase corresponde; si es fragata, bergantin etc. y describa la figura de su proa.

Artículo 7. ○ —Concluidas las diligencias se remitirá el expediente á la Secretaría de Estado del departamento de marina, á la que corresponde extender la patente en virtud de la cual podrá gozar el buque de los privilegios determinados en los artículos anteriores.

Artículo 8. ○ —En las patentes se hará expresión del nombre del capitán ó maestre, el del propietario, y la calidad y tamaño del buque. Se renovará esta patente cuando el buque pase á otro dominio, cuando se hagan alteraciones en su calidad y construcción, y cuando se le mude el nombre.

Artículo 9. ○ —Cuando se mude el capitán ó maestre del buque, el propietario ocurrirá al Comandante del puerto para que por éste y con la intervención del Administrador de la Aduana, se haga la anotación conveniente de la patente, y se tome razón en los registros.

Artículo 10. ○ —De la patente que se expidiere se pondrá constancia en un libro de registros que existirá en la Secretaría de marina, mientras se establece una dirección general de este ramo. Se tomará razón en los oficios de hacienda; y se formará asiento en los otros libros de registro que debe haber en los puertos al cargo de los respectivos comandantes.

En los puertos y en las caletas sólo pueden construirse, en las riberas ó en el mar, edificios ú obras de conocida utilidad pública, calificada por el gobierno y con su permiso.

Los ríos siguen la regla común de los bienes públicos. Nadie puede construir obra alguna en ellos, sin permiso de la autoridad competente; y los que han obtenido el permiso, no tienen sino el uso y goce de las obras, y no la propiedad en el suelo. Abandonado ó terminado el tiempo porque se concedió, se restituye ella y el suelo, por ministerio de la ley, al uso y goce general de los habitantes.

Esto no obstante, la propiedad que sobre las aguas pertenece al estado, no perjudica los derechos que sobre ellos hayan adquirido las corporaciones ó particulares por título legítimo, según se establezca por leyes especiales, artículo 1211 del Código civil.

El ejercicio de la propiedad de las aguas, está sujeto á lo que se dispone en las siguientes reglas:

Nadie puede usar de agua de los ríos de modo que perjudique á la navegación, ni hacer en ellos obras que impidan el libre paso de los barcos ó balsas, ó el uso de otros medios de trasporte fluvial, sin que para ello valga la prescripción ú otro título.

En iguales términos se prohibe impedir ó embarazar el uso de las riberas en cuanto fuere necesario para los mismos fines.

La legislación de aguas es muy deficiente.

Sería oportuno distinguir las aguas por su clase.

Las fluviales que proceden inmediatamente de la lluvia, deben pertenecer al dueño del predio donde caen.

Las aguas vivas de manantiales y corrientes se reputan públicas las que nacen contin'ua ó discontinuamente en terrenos del mismo dominio; y lo mismo las continuas y discontinuas de manantiales y arroyos que corren por cauces naturales y los ríos.

Las aguas que nacen continua ó discontinuamente en un predio, pertenecen al dueño para su uso ó aprovechamiento, mientras discurren por los mismos, pero en saliendo, las no aprovechadas, son públicas; más si recorren por otra propiedad antes de llegar á los causes públicos, ó después de haber corrido por ellos, el dueño del predio puede aprovecharlos eventualmente y luego inmediatamente el inferior, y así sucesivamente, guardando el orden de proximidad. En le legislación española prefiere el que se ha anticipado en el uso y posesión un año y se consolida el aprovechamiento por la prescripción.

Las aguas halladas en la zona de los trabajos públicos, pertenecen al estado.

Pertenecen á los pueblos las aguas sobrantes de sus fuentes, cloacas y establecimientos públicos.

En cuanto á las aguas minero-medicinales, el principio común es que se adquierae en la misma forma que las aguas superficiales y subterráneas, siendo del dueño del predio si las utiliza ó del descubridor si les diere aplicación. Hay legislaciones además que aplican en algunos casos la expropiación forzosa.

La propiedad de las aguas muertas ó estancadas se determina por la de los terrenos que ocupan.

Pertenecen al dueño del predio en plenitud las aguas subterráneas. Las autorizaciones en terreno del dominio público, se dan por la autoridad administrativa.

Los cauces de las corrientes discontinuas de aguas pluviales, son de propiedad privada si atraviesan fincas de dominio particular, pero este derecho no autoriza para hacer labores que puedan variar el curso natural en perjuicio de tercero, ó cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda causar daños á predios, establecimientos, puentes, caminos ó poblaciones.

Los álveos de todos los arroyos pertenecen á los dueños de las heredades que atraviesan con aquella misma cimilación.

Al dominio público pertenecen los cauces de los demás arroyos y de todos los ríos.

En los cauces abandonados por los ríos, siendo la propiedad

dependencia de distintos dueños, la línea divisoria corre equidistante una de otra. Cuando un río navegable ó flotable varía naturalmente de dirección, el nuevo cauce entra en el dominio del estado.

Respecto á la accesión por aluvión ó fuerza de los ríos, los artículos 604 y siguientes del Código civil establecen que el aumento corresponda al dueño de la propiedad á que se une, salvo que provenga de una porción considerable y reconocible de un campo ribereño.

En las islas que se forman en el mar ó ríos navegables, pertenecen al estado, (artículo 608 del Código civil).

Si las islas se forman en ríos no navegables, pertenecen á los propietarios de ambas riberas, proporcionalmente á la extensión del frente de cada heredad á lo largo del río, tirando una línea divisoria por el medio del álveo. (610 del Código civil).

Los dueños de predios lindantes con cauces públicos, tienen libertad de poner defensas contra las aguas en sus respectivos márgenes, siempre que no desvíen las corrientes de su curso natural, impidan lo navegación ó produzcan innundaciones.

La desecación de lugares y terrenos pantanosos, se sujeta á las reglas de salubridad pública.

El propietario de una agua, sea cual fuere su título, no puede impedir el uso que fuere necesario para abasto de las personas ó ganados de una posesión ó finca rústica, ni oponerse á las obras necesarias para satisfacer esta necesidad del modo menos gravoso para el propietario, pero en este caso, ú otros análogos, tiene el derecho á la indemnización, salvo que los habitantes hubiesen adquirido el uso del agua por prescripción ú otro título.

No hay que confundir las aguas públicas, con las que son de aprovechamiento vecinal. Estas están bajo la acción de los ayuntamientos para su disfruto, quienes con arreglo á las leyes deben ordenar lo que crean más conducente para su buen régimen. La ley 63, título 2.°, libro 3.° de las de Indias mandó establecer jueces de aguas, para la distribución de éstas. Con análogo objeto la ley de municipalidades establece un comisionado de aguas.

Las aguas tienen un aprovechamiento común, aplicándolas á usos domésticos; ó especial, si se destinan á abastecimiento de las poblaciones, ferro carriles, riego, canales de navegación, molinos, fábricas y estanques. La ley facilita el tránsito de las aguas de dominio público al particular, mediante concesión. El Gobierno debe procurar distribuir equitativamente los beneficios del agua, concertando el interés general con el particular.

LECCION 34ª

Caminos, canales, puentes y calzadas.—Ferro-carriles. Tranvías.—Policía de tránsito.

Los *caminos*, *canales*, *puentes y calzadas* entran en la categoría de cosas públicas, y en este concepto, pertenece al Gobierno dictar las reglas acerca del uso comunal de comunicación y trasporte.

La palabra *camino*, viene de la voz arábiga *caymun* que equivale á camino, y expresa corrientemente la faja ó lista de tierra hollada por los que van y vienen de un punto á otro; mas, en su acepción general comprende toda clase de comunicaciones, veredas, sendas, carreteras, ferro-carriles y aún se aplica á las comunicaciones por mar.

Si á los cartagineses se debe en mucha parte en la antigüedad el desarrollo de las comunicaciones marítimas, los romanos á su vez en los países que dominaron construyeron grandes rutas, de un carácter estratégico particularmente y empleaban á los soldados en estos trabajos. Los caminos secundarios eran pocos y faltaban por unir poblaciones principales. La invasión de los bárbaros y la feudalidad agravaron el aislamiento de las poblaciones, y hasta el siglo XVIII se hicieron serios esfuerzos para mejorar las rutas.

A Mac-Adam se debe en Inglaterra el procedimiento para hacer las obras de ejecución de los caminos con menos costo y mejor éxito.

Los romanos dictaron algunas leyes sobre caminos. Particular mención merecen algunas del Digesto, una del jurisconsulto Pomponio y otras dos Ulpiano. Por el interdicto del primero, cualquiera podía pedir como público lo que corresponde al uso de todos. Las otras leyes se contraían á desembarazar y expeditar para el público el tránsito de los caminos.

Los griegos ponían los caminos bajo la protección del Areópago y Aristóteles les asignaba un lugar prrferente en su tratado de política; y no hay nación que no los vea como un objeto predilecto.

De lo expuesto se deduce que la importancia administrativa de los caminos es inmensa, ya se consideren como un medio de circulación y un elemento de riqueza y propiedad, ó ya se miren como instrumentos necesarios á la acción social.

La administración pública no solo construye, repara, mejora y fomenta las comunicaciones de todas clases, tomándolas bajo su protección, como un objeto predilecto, sino que erige y sostiene escuelas especiales para formar hábiles ingenieros, á cuya pericia pueda confiar la dirección de sus carreteras y caminos.

Los caminos se dividen en públicos y vecinales, según el uso que tienen.

Corresponde al gobierno construir los caminos públicos y todas las demás obras del estado, costeándolas á expensas del tesoro público y aplicando á ese objeto la cantidad que la Legislatura señale en el presupuesto anual.

Hay naciones como Francia donde la construcción de una ruta nacional solo puede tener lugar por una ley especial, precedida de una instrucción administrativa.

El Código civil, en sus artículos 1236 y siguientes, reglamenta los caminos que dan salida á las fincas ó heredades y tienen el carácter de particulares. Esta servidumbre se constituye salvo el derecho de indemnización del dueño del predio sirviente.

Conforme acuerdo de 21 de marzo de 1878, que modificó el 30 de mayo de 1877, cada vecino debía trabajar durante tres días al año, en los caminos públicos ó cubrir la suma de doce reales.

El Código fiscal, artículo 403, *aumenta á cuatro días ese trabajo, conmutable con cuarenta centavos por día.*

Están exceptuadas las personas que ejercieren gratuitamente cargos de interés público ó municipal: los inválidos y los que padezcan enfermedades crónicas que los imposibilite para la prestación de este servicio personal: los extranjeros durante el primer año de su residencia y los individuos de tropa en servicio permanente. El servicio comprende de los diez y ocho á los sesenta años de edad,según el Código fiscal, mandado observar por disposición de 16 de mayo de 1888, que deroga la de 10 de junio de 1887, que reducía á un peso anual la contribución de caminos.

El decreto de 12 de junio de 1882 da un carácter personal y obligatorio á este servicio. Si en el mes de junio no se paga el impuesto, puede hacerse en el de julio, pagando por cada día veinticinco centavos más. Pasados esos meses, ya no se admite conmu-

ta. Los mayores de 60 años que poséen capital de más de mil pesos, están obligados al pago de la contribución.

Las autoridades dan aviso á los contribuyentes con ocho días de anticipación para prestar el servicio, y caso de no darlo por cualquier motivo, quedan obligados á reponerlos en los años subsiguientes.

El 1.° de abril forman los Alcaldes listas de los contribuyentes y las pasan el 1.° de mayo á las Jefaturas, para que se remitan á la Dirección de contribuciones directas. Esta remite á las departamentales recibos para la recaudación, lo que se verifica en el mes de junio. Paro facilitar la recaudación se comunicaron instrucciones á las Jefaturas por la Secretaría de Fomento en 25 de octubre de 1888.

Con autorización del Ministerio de Fomento pueden destinarse los contribuyentes á otros trabajos que los de caminos.

La ley sobre gobierno político de los departamentos impone á los Jefes políticos el deber de promover la construcción de caminos; y la ley de municipalidades, á éstas, el de cuidar de la conservación do los caminos, puentes y calzadas.

La *policía* de *tránsito* es un negocio del inmediato conocimiento y atribución de la autoridad local administrativa. Por acuerdo de 18 de setiembre de 1886 se establece el servicio de peones camineros, para la vigilancia y conservación de las carreteras y se mandan dar á éstas 20 varas de ancho en terrenos planos y 16 en las laderas.

Comprende la conservación material del camino, la seguridad de los transeuntes, la libertad del tránsito y aún la regulación del aprovechamiento común. En las servidumbres de paso entre predios particulares, se fija á juicio del Juez, artículo 1242 del Código civil, no pudiendo exceder de cinco metros, ni bajar de dos, sino por convenio de los interesados. En algunas partes, como en Chile, el ancho de los caminos públicos en cuestas, cerros, etc., es de diez y seis varas; en planos de veintitrés, con una zanja ó foso en cada orilla, de dos varas de ancho y de dos de profundidad. Cuando el camino es vecinal, debe tener diez y seis varas de claro. En Francia las carreteras de 1ª clase tienen hasta 40 piés de anchura; las de 2ª hasta 36; y las de 3ª hasta 30.

No deben conducirse aguas siguiendo la dirección del camino. Tampoco maderas arrastradas, acuerdo de 1.° de diciembre de 1886.

La operación de apeo y deslinde de la vía pública, es operación puramente administrativa, salvo cuestiones de propiedad.

Los fundos colindantes en los caminos, están en el deber de dar tierras, piedras ú otros materiales necesarios para los cami-

nos, salvo la justa compensación de los perjuicios que la extracción les infiera.

Cuando hay varios predios por donde pueda darse paso á la vía pública, se prefiere el más corto, artículo 1240 del Código civil.

Los caminos ordinarios, dice el señor Colmeiro, son el primer paso que dan los gobiernos para lograr los bienes de un sistema perfecto de comunicaciones: los ríos y los canales se aprecian por la mayor economía de los trasportes; y los caminos de hierro significan velocidad.

La magnífica invención del telégrafo hizo desaparecer las distancias y ha puesto á los hombres en comunicación instantánea, por lejanos que sean los países que habitan. Realizado este portento, era lógico que se quisiera también que la comunicación no fuera solo de palabras, sino que las poblaciones se acercaran unas á otras, y esto se ha verificado por medio de los caminos de hierro.

La construcción de los *caminos de hierro* une entre sí á poblaciones lejanas, haciendo desaparecer las distancias que antes separaban á sus moradores. Los caminos de hierro, dando lugar á una inconcebible velocidad, hacen á los hombres partícipes de los frutos de todos los climas, de la civilización de todos los países.

Algunos hacen remontar la existencia de los caminos de hierro á los griegos y romanos. Ahora, la gloria de la invención de las locomotoras, pertenece á Motgolfier, que hizo construir un pequeño carro á vapor, en el que se paseaba con su familia en sus jardines; invención que perfeccionaron los ingleses á principios de este siglo. Algunos, atribuyen sin embargo, esta invención á Stepfenson.

Después de Inglaterra, se generalizaron en los demás paises los ferro-carriles, construidos ya por los mismos gobiernos, ya por empresas particulares, ya por subvención.

Los caminos de hierro son á veces causa del progreso y entónces, al principio de su establecimiento, no constituyen una verdadera especulación y merecen los auxilios del gobierno. Cuando el progreso y las necesidades públicas los traen consigo, el empleo de capitales ofrece una pronta y pingüe recompensa.

Entre nosotros se han celebrado varias contratas para la construcción de ferro-carriles: la que corresponde del puerto de San José á la capital; de ésta á los puertos del Norte, y la de Retalhuleu á Champerico, son las principales.

La contrata del ferro-carril de Escuintla á San José se celebró con el señor Guillermo Nanne en 7 de abril de 1877. Por el término de veinticinco años no puede establecerse otra vía férrea en el mismo lugar y se da el derecho de preferencia sobre las demás que se construyan. Terminados dichos veinticinco años y trascurridos otros setenta y cuatro, pasa á ser propiedad del Gobierno.

Este garantiza á aquel ó á sus representantes, un doce por ciento anual de interés durante los veinticinco años, sobre la suma de un millón y doscientos mil pesos. Las tarifas se someten á la aprobación del gobierno. Las cuestiones se resuelven por medio de árbitros.

La contrata sobre la construccción de la línea férrea de Escuintla á la capital, celebrada con el mismo señor Nanne y Don Luis Schlessinger, es de 31 de julio de 1880. Los términos de la concesión son análogos á los de la anterior; pero el gobierno en vez de asegurar intereses, subvenciona la línea con ciento veinticinco mil pesos anuales y concede á la compañia mil quinientas caballerías de tierra baldía en los puntos donde sea posible. Esta contrata fué traspasada por Schlessinger á una compañía americana de que era encargado principal el General Daniel Buterfield y Mr. Crok.

La contrata del ferro-carril del Norte, celebrada con los señores Larraondo, hermanos y Cía, en 30 de agosto de 1880, caducó. El privilegio exclusivo era por cincuenta años. Daba derecho para un ramal á Jutiapa y preferencia para canales y obras sobre el Polochic y Motagua. Se reputaban denunciantes de todas las minas sitas en los terrenos que se les concediesen que eran dos mil kilómetros en toda la longitud de la línea férrea, de carácter baldíos, y además tres mil novecientas caballerías en diferentes lugares. También cedía el gobierno una faja de cien metros de anchura para la construcción de la línea férrea. Las tarifas se deberían establecer de común acuerdo con el gobierno. Los útiles y materiales que importara la compañía, quedaban exceptuados de derechos. El gobierno garantizaba un 4 p.§ anual sobre la suma de catorce millones de pesos, en veinte años. Los concesionarios debían depositar en garantía doscientos mil pesos.

La del ferro-carril de Retalhuleu á Champerico, celebrada con los señores Lyman, Fenner y Bunting, es de 12 de marzo de 1881. A los noventa y nueve años de la concesión, pasa á ser propiedad nacional. Por veinticinco años tienen privilegio exclusivo. El gobierno subvenciona con 700,000 pesos, en vales amortizables en un 20 p.§ de derechos. Cede mil caballerías en lugares disponibles y una faja en su extensión de cien piés de anchura. *Los oficiales de la empresa son investidos de autoridad pública.* En caso de enagenación tiene derecho de preferencia el gobierno. Tampoco pueden ocurrir á la vía diplomática.

Por contrata de 6 de agosto de 1878, celebrada con los señores Bunting y Fenner, se concede á éstos prilegio exclusivo por cuarenta años, para un tranvía ó ferro-carril urbano en la capital é inmediaciones. Por veinte años gozan exención de derechos. No pueden ceder la contrata, y dentro de dos años lo deben princi-

piar y concluir á los otros dos, caducando de lo contrario. El acuerdo de 19 de marzo de 1884 impone á la compañía condiciones para motivar la caducidad del contrato. Los estatutos son de 25 de agosto del mismo año.

En 6 de octubre de 1882 se celebró con el General Grant, presidente de la compañía del ferro-carril meridional de México, una contrata para construir un ferro-carril seis meses después de terminar el meridional de México. Trascurridos 20 años pueden hacerse nuevas concesiones.

El ferro-carril al Norte fué decretado en 4 de agosto de 1883, para construirse por la nación, con una suscrición de cuatro pesos anuales por diez años, que debían satisfacer todos los guatemaltecos que tuviesen una entrada de ocho pesos mensuales. En 1.° y 13 de mayo de 1884 se celebraron con Cornick y Cía. y Lyman, contratos para las construcciones de parte de las secciones de ese ferro-carril. Sin llegarse á realizar, se hizo otra contrata con Don J. F. Anderson en 9 de marzo de 1886.

En 17 de junio de 1885 se contrató con Don José María Fernández un ramal de la Antigua á Palín; y en 26 de julio de 1887, un ramal al Salvador con la empresa Prey Payne. El ferro-carri de Ocós se contrató en 1887 con los señores Bueron y Cía.

El reglamento para el tráfico y servicio de las líneas férreas es de 17 de noviembre de 1884.

Sea cual fuere la naturaleza de las vías de comunicación, debe procurarse su desarrollo. La administración cumple por lo tanto con uno de los más elevados fines de su institución, cuando instruyendo, cuidando y conservando numerosas, expeditas y cómodas vías de comunicación, facilita el comercio y los cambios; á las artes da alimento, á la agricultura mercados para sus productos, á la inteligencia nuevas ideas, á las costumbres cultura, y en una palabra, á todos los intereses, medios de mejoramiento y progreso.

SUPLEMENTO A LA LECCION 34ª

REGLAMENTO

DE 18 DE SETIEMBRE DE 1886.

Para la organización de los peones camineros.

Artícu'o 1. ° —Para la vigilancia y conservación de las carreteras, se establece el servicio de peones camineros.

Artículo 2. ° —Cada director departamental de caminos fijará el número de los que deban establecerse en cada una de las carreteras de su dependencia.

La base será de un peón por cada legua; pero podrán ponerse en mayor ó menor número, según la importancia de la carretera, calidad del terreno en que está construida, distancia de las habitaciones, ú otras circunstancias que hayan de tomarse en cuenta.

Artículo 3. ° —Por cada cinco peones camineros habrá un caporal, cuya residencia deberá fijarse de preferencia en medio del trayecto ocupado por los peones que estén bajo sus órdenes.

Artículo 4. ° —Los peones dependerán directamente de los caporales en sus respectivas secciones; y unos y otros deberán alojarse por la noche en un lugar situado dentro de su misma línea ó próximo á ella.

Artículo 5. ° —Desde las seis de la mañana hasta las seis de la tarde, salvo únicamente el tiempo necesario para sus comidas, deben estar caporales y peones recorriendo sus respectivas líneas. Los segundos se ocuparán en componer los desperfectos que en ellas hubiere, y en observar las mejoras que convenga hacer, para dar parte á los caporales. Estos, imponiéndose de lo que ocurra en sus líneas, vigilarán á los peones en el cumplimiento de sus trabajos.

Artículo 6. ° —Si hubiere reparaciones de consideración, que no pudieren hacerse sólo por los peones camineros, el caporal dará parte al director departamental de caminos, á fin de que éste disponga lo conveniente.

Artículo 7. ° —El caporal y peones camineros trabajarán reunidos en un punto, cuando la urgencia de la reparación lo exija, ó cuando el director de caminos así lo ordene.

Artículo 8. ° —Es un deber de los peones vigilar sus respectivas líneas, como agentes de policía, auxiliar á los viajeros que lo necesiten, suministrarles las indicaciones que les pidan, y ejecutar las órdenes que reciban de las autoridades, en cuanto á captura ó persecución de malhechores.

Artículo 9. ° —También tendrán los peones el deber de vigilar las líneas

telegráficas del tramo ó sección que les corresponda, repararlas inmediatamente que se interrumpan, ó dar aviso, en caso de que la reparación no pueda ser efectuada sólo por ellos.

Artículo 10. °—Los peones deberán llevar en el sombrero una placa metálica, con su número en caracteres grandes.

Los directores departamentales de caminos fijarán el vestido ó uniforme que los peones deban usar, según convenga, atendido el clima y las estaciones del año.

Artículo 11. °—Los peones que durante seis meses observaren buena conducta y diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, serán acreedores á una recompensa, y podrán, después de algún tiempo, ser ascendidos á caporales, de preferencia á cualquiera otra persona.

Artículo 12. °—Para ser caporales y peones camineros se necesita tener buena constitución física, ser mayor de diez y ocho años y menor de cincuenta, y no haber sido procesado por delito grave.

En igualdad de circunstancias, serán preferidos para estos empleos los que sepan leer y escribir.

Artículo 13. °—Los caporales y peones permanecerán en sus puestos mientras dure su buen desempeño; y en ese tiempo estarán exentos del servicio militar y de cargos concejiles.

Artículo 14. °—Los directores departamentales de caminos consultarán al Ministerio del ramo lo que hayan dispuesto, en observancia de los artículos 1. °, 2. °, 9. ° y 11. ° de este reglamento, así como cualquiera duda que les ocurra, y respecto á las medidas que crean conveniente adoptar.

Artículo 15. °—Al tener su nombramiento los caporales y mozos, se presentarán á la municipalidad inmediata á su línea, para ser reconocidos, y allí se anotará su nombre, etc.

Artículo 16. °—Las municipalidades en cuya dependencia se encuentren las carreteras servidas por peones camineros, prestarán todos los auxilios para el establecimiento de éstos, y les darán los que sean necesarios para su buen servicio.

INSTRUCCIONES PARA CAPORALES Y PEONES CAMINEROS.

1. °—Los caporales deberán ser nombrados por los directores departamentales, quienes tendrán el cuidado de hacer el nombramiento en concordancia con lo que previene el reglamento de 21 de setiembre en el artículo 12°

Son obligaciones de los caporales:

1. °—Recorrer diariamente las cinco leguas que están á su cargo.

2. °—Dar las instrucciones necesarias á los peones que se hallen bajo sus órdenes, á fin de que inmediatamente sean hechas las reparaciones necesarias para la buena conservación del camino.

3. °—Vigilar porque los peones trabajen durante las horas que marca el artículo 5. ° del reglamento, adoptando todas las precauciones conducentes á que no se pierda el tiempo, y que el trabajo se haga como corresponde.

4. °—Informar al director, de los trabajos hechos durante la semana y de la conducta que en ella hayan observado los peones que están á su cargo; excluyendo de la planilla los días en que hayan faltado, sin tener por ello una excusa justa.

5. °—Atender todas las órdenes que reciban del director, quien por falta de extricto cumplimiento á ellas podrá removerlos.

6. °—Cuidar de la herramienta que el director les entregue, la que desde el momento que sea recibida queda bajo su responsabilidad.

La herramienta consistirá para cada caporal en

6 ó 7 azadones.
6 ó 7 piochas.
6 ó 7 machetes.
2 barretas.
2 palas.
2 carretillas de mano.
2 hachas; y
1 almadana.

De esta herramienta entregarán á cada uno de los peones que están á sus órdenes, 1 azadón, 1 machete y 1 piocha; y guardarán el sobrante de los fierros en su poder, para llevarlos al lugar en donde sean necesarios.

7. ○ —Dar parte inmediato al director cuando alguno de los vecinos á la línea del camino trate de estrecharlo, y no cumpla con los artículos contenidos en la circular de 7 de octubre de 1879.

8. ○ —Los sueldos se les asignarán por los directores departamentales, según sea costumbre en el departamento, ganando el caporal un real diario más del jornal que se pague á los peones.

Obligaciones de los peones:

9. ○ —Los peones están estrictamente obligados á acatar las órdenes de sus caporales, en todo lo que toque al cumplimiento de sus obligaciones.

10. ○ —Los peones camineros deben residir constantemente en el lugar que tienen designado por el director, y no abandonar sino por una causa justa sus alojamientos ó para ir á los pueblos inmediatos los días de fiesta; debiendo volver al lugar de su residencia en el mismo día, bajo pena de ser removidos, si no cumplen extrictamente esta condición.

11. ○ —Los peones son personalmente responsables de la herramienta que se les haya dado para los trabajos; y al retirarse del servicio la deben devolver al caporal.

Disposiciones generales.

12. ○ —Los caporales y mozos, deberán cumplir extrictamente con el reglamento de 21 de setiembre de 1886; y para la ejecución de los trabajos procederán de la manera siguiente:

1. ○ —En todo terreno que atraviese ladera, desmontarán por lo menos dos varas sobre el talúd, con el fin de evitar en éste la humedad que viene á causar infiltraciones, y por lo tanto, facilidad de derrumbes.

2. ○ —Procurarán que las calzadas donde no se pueda emplear la piedra triturada para el relleno, se haga una mezcla de barro, talpetate y arena, compartidos estos materiales en igual cantidad, á fin de conseguir por este medio la desecación del fango, y que la tierra que se remueva no quede con el tráfico convertida en polvo, produciendo, en vez de una compostura, un mal para el camino.

3. ○ —Para formar desagües superficiales tendrán presente que éstos sólo deben hacerse en terreno sólido, asegurando la salida del agua, ó por medio de cercas de piedra con su respectivo chaflán, ó formando diques de madera; pero cuidando siempre de compartir el declive de ambos lados hasta dejarlo en forma de batea.

4. ○ —Debe evitarse á todo trance que para rellenar las grietas ó desperfectos del camino, se emplee la tierra de la parte sólida adyacente á éstas. Para este relleno deberá tomarse tierra del mismo corte, formando socabones, si la de arriba fuere mala, ó acarreándola de otro lugar.

5. ○ —Tendrán cuidado de impedir que los dueños de los terrenos adyacentes al camino, hagan cualquiera clase de obras ó construcciones con las cua-

les pudieran obstruir el tráfico, como puertas ó cercas trasversales á la dirección del camino; les evitarán del mismo modo, reducir la anchura de la vía, ó cualquier trabajo que pudiese impedir el pronto escurrimiento de las lluvias; quedando sujetos los infractores á las penas que la autoridad correspondiente juzgue conveniente aplicarles.

6. ○ —Debe darse á los caminos carreteros la anchura de 20 varas en terrenos planos y 16 en ladera.

7. ○ —Tratándose de un camino que deba atravesar lugares montañosos, deberá en este caso darse al desmonte doble anchura de la que se ha fijado para el camino, con el fin de conseguir la pronta desecación del terreno en tiempo de lluvias, y de evitar que la caída de grandes árboles, interrumpa el tráfico.

CIRCULAR RELATIVA A CAMINOS.

Secretaría de Fomento:
Guatemala, octubre 7 de 1879.

Señor Jefe Político del Departamento de ....

Los señores director de la sociedad de ingenieros y director general de caminos han dirigido á esta Secretaría la comunicación siguiente:

"Señor Ministro de Fomento.

"Señor:

"En contestación á la consulta que, con fecha 23 del próximo pasado setiembre, ha tenido á bien dirigirnos el señor Ministro, relativa á precisar las condiciones en que deben abrirse y mantenerse los caminos, según su importancia, nos damos la honra de presentarle las siguientes bases generales:

"1. ª —Los caminos pueden ser considerados de tres clases distintas, según el tráfico à que estén sujetos y la importancia de las poblaciones que pongan en comunicación.

"2. ª —Caminos carreteros de primer orden, son aquellos cuya construcción y apertura se han verificado bajo las mejores condiciones posibles, atendiendo no solamente á dar á las inclinaciones longitudinal y trasversal de la vía las pendientes prevenidas para estos caminos, regularizando la pronta descarga de las lluvias, sino á que en ellos se verifica la superestructura de la vía con un revestimiento de roca triturada ó casquijo, alternándolo con capas de arena gruesa ó tierras calizas.

"3. ª —Los caminos carreteros de segundo orden, son aquellos que, construidos con las pendientes que les están señaladas, y regularizando en ellos convenientemente el escurrimiento de las lluvias, según las condiciones topográficas de las localidades que atraviesan, no llevan mas revestimiento que el que se les forma con el mismo terreno en que se construyen.

"4. ª —Caminos de tercer orden (de atajo ó herradura) son considerados los que ponen en comunicación los pueblos secundarios, y en ellos no se tiene ninguna de las condiciones de los caminos de primero y segundo orden, pues no siendo caminos de rueda, no hay necesidad de construirlos con la anchura y cortos declives de aquellos.

"5. ª —El mayor declive longitudinal de un camino de primer orden puede fijarse en 6. p.%; en un camino de segundo orden en 8. p.%, y en los cami-

nos de tercer orden hasta en el 12 p.% Los declives trasversales, para facilitar el pronto escurrimiento de las lluvias, serán según la clase de terrenos en que se construyan los caminos, desde 1 á 6 p.%

"6. ª—En el trazo de caminos carreteros debe evitarse, en cuento fuere posible, las zizas en las fuertes pendientes, prefiriendo en todo caso el buscar desarrollos en los cantrafuertes de las montañas.

"7. ª—Para la conservación de los caminos carreteros de primero y segundo orden, muy numerosos son los detalles á que hay necesidad de atender; pero para no hacer muy extenso y difuso el presente informe, nos limitamos á indicar las principales disposiciones que en nuestro humilde concepto deberían dictarse, y son las siguientes

I. La vigilancia constante de los caminos debería ser ejercitada por empleados especiales sujetos á la Dirección general de caminos, á la que dieran cuenta de cualquier accidente ó tropiezo que pudiese interceptar el tráfico, acaecidos en la sección que les estuviese recomendada.

II. Organizar de un modo conveniente compañías de peones camineros, bajo la vigilancia y dirección inmediata de caporales suficientemente prácticos en los trabajos de terrasería.

III. Prohibir á los dueños de los terrenos adyacentes al camino, toda clase de obras ó construcciones con las cuales pudiera obstruirse el tráfico, como puertas ó cercas trasversales á la dirección del camino; evitarles del mismo modo el reducir la anchura de la vía, ó cualquier trabajo que pudiese impedir el pronto escurrimiento de las lluvias; debiendo ser cumplidas todas estas indicaciones sin distinción de ninguna clase, y quedando sujetos los infractores á las penas que la autoridad correspondiente juzgue conveniente aplicarles.

"8. ª—En los nuevos caminos carreteros que se construyan, la anchura será de 20 varas en terrenos planos, y en los ya construidos su anchura será la que tengan en la actualidad, sin que los propietarios de los terrenos vecinos puedan apoderarse de las cintas de tierras laterales al camino, pues que éstas son indispensables á las modificaciones que en tiempo de lluvias es preciso darles á menudo y de ellas se toma además la tierra y materiales necesarios á las reparaciones.

"9. ª—La anchura de los nuevos caminos en ladera, será de 16 varas; entendiéndose que de éstas corresponden ocho varas al tráfico de ruedas; y contándose las otras ocho sobre el talúd superior de la vía.

"10. ª—Tratándose de un camino que deba atravesar lugares montañosos, deberá en este caso darse al desmonte doble anchura de la que se ha fijado para el camino, con el fin de conseguir la pronta desecación del terreno en tiempo de lluvias, y de evitar que los desplomes de los grandes árboles, muy frecuentes en la estación de los nortes, interrumpan el tráfico.

"11. ª—Debe recomendarse á los Jefes políticos las prevenciones contenidas en el acuerdo de 17 de octubre de 1877, y principalmente la observancia del artículo 7. ° del citado acuerdo.

"Lo expuesto, es lo que creemos del caso informar al señor Ministro, respecto á la consulta que se ha dignado dirigirnos, repitiéndonos sus muy atentos S. S.,

Gregorio Sandoval. — Alejandro Prieto."

Y habiendo obtenido la aprobación de esta Secretaría las instrucciones que preceden, las comunico á Ud. para que se sirva darles exacto cumplimiento en la sección que le está confiada.

De Ud. atento servidor,

Herrera.

REGLAMENTO

DEL 17 DE NOVIEMBRE DE 1884,

Para el tráfico y servicio de líneas férreas de sangre y de vapor, establecidas, ó que se establezcan en el país.

Artículo 1.° —Ningún trayecto de línea, ó línea completa de hierro, podrá entregarse al servicio público, sin que preceda la autorización del Gobierno, dada en virtud de las constancias ó informes científicos que tenga á bien considerar para aquel efecto.

Art. 2.° —Toda empresa ferrocarrilera autorizada para dar al servicio una ó más líneas de hierro, está en el deber estricto de informar al público y detallar previamente, con exactitud:

La carrera que seguirán los trenes,
Horas de partida y de retorno,
Estaciones donde pararán,
Tiempo de parada en las estaciones,
Tarifas de pasages, bien especificadas, y
Tarifas de fletes para toda clase de mercaderías y objetos, según contratos.

Art. 3.° —Las empresas son responsables por los perjuicios que las faltas, en el orden del servicio establecido, puedan ocasionar á las personas ó intereses, salvo en los casos fortuitos ó de fuerza mayor. Son igualmente responsables por los incendios ú otros daños que ocasionaren las locomotoras ó carros, salvo, también, casos fortuitos ó de fuerza mayor.

Art 4.° —Toda alteración en el expresado orden del servicio, debe hacerse saber al público, en tiempo oportuno, el cual será antes de que persona alguna lo estuviese usando en diferente sentido; salvo el caso de fuerza mayor.

Art. 5.° —Debiendo atenderse con especial interés á la seguridad de las personas que trafican por ferrocarriles, las empresas están en la imperiosa obligación:

1° De mantener la vía en las mejores condiciones de seguridad, mediante un sistema de vigilancia establecido de trecho en trecho (según las condiciones de la vía, circunstancias del terreno, etc) para prevenir ó evitar todo peligro al paso de los trenes, debiendo procederse de un modo especialísimo en dicha vigilancia, siempre que sobrevengan fuertes terremotos, abundantes ó dilatadas lluvias ú otros sucesos que hagan presumir imperfecciones ó daños en la línea.

2.° De dotar cada una de las locomotoras y carros de los trenes con el personal necesario para el servicio, cuidando de que este personal reuna las condiciones científicas y de experiencia y honradez correspondientes á los deberes que respectivamente desempeñaren en el servicio del tren.

3.° De dar á conocer de una manera clara y precisa, para gobierno de los

vecinos de las poblaciones próximas ó que atraviesen las vías de hierro, y para los transeuntes, la inteligencia de las señales con que, por medio del silbato ó de la campana de la locomotora, se anuncia el movimiento de los trenes, á fin de prevenir en lo posible todo contratiempo á los transeuntes.

Art. 6. ○ —Los conductores de trenes ó de carros, y los sirvientes empleados en ellos, serán bien instruidos por la empresa, en orden al deber en que todos están de observar con los pasageros una conducta atenta y cuidadosa, especialmente en los casos desfavorables de enfermedad ó mal suceso en el viage.

Art. 7. ○ —Los maquinistas ó conductores de trenes y carros, freneros, ayudantes, etc., están en la estricta obligación de prevenir por los medios que estén á su alcance, las explosiones, choques, descarrilamientos y cualquiera otra clase de siniestros que puedan ocurrir á un tren ó carro; tomando al efecto todas las precauciones que la pendencia aconseja, ya por una constante vigilancia, sobre el estado de las locomotoras y carros, (que nunca será extrema,) ya por el cuidado y cautela en la marcha, acomodando la velocidad al estado y conformación de la línea, para reducirla cuanto sea preciso en las curvas, puentes, viaductos y demás puntos en donde se presuma algún peligro; teniendo presente los maquinistas, conductores y demás empleados, que son responsables, así en lo criminal como en lo civil, según los casos, por los daños ó contratiempos originados por descuido ó malicia del empleado ó empleados del servicio de los trenes ó carros.

Art. 8. ○ —La empresa es responsable por el valor de los intereses materiales que reciba bajo su cuidado para su trasporte.

Lo es igualmente en el caso de que alguno de sus empleados auxilíe ó encubra los fraudes que pudieran cometerse en materia de contrabando, al verificar el trasporte de mercaderías sujetas á registro.

Art. 9. ○ —Toda persona que tome pasage en un tren, tiene derecho á ocupar el correspondiente asiento y de la clase respectiva; salvo el caso de que, agotados los pasages con asiento, se conforme á tomarlo sin él; pero la empresa no podrá vender más de un 10 p§. de estos pasages. Esta disposición no rige para los carros del tranvía.

Art. 10. ○ —Zarpando un tren antes de la hora señalada en el itinerario, la empresa es responsable por el reclamo de los pasages vendidos y no ocupados por aquella causa, y por los daños y perjuicios que se ocasionen á las personas que no pudieron tomar el tren.

Art. 11. ○ —Con la frecuencia conveniente y necesaria, el Ingeniero del Gobierno inspeccionará el estado de la vía y de los materiales del servicio, informando lo que demandare el resultado de la inspección.

Art. 12. ○ —Las empresas ferrocarrileras están obligadas á prestar toda facilidad para el ejercicio de la inspección oficial, así como á procurar el inmediato remedio de los desperfectos ó provisión de lo que falte para el buen servicio de las vías.

Art. 13. ○ —Para garantía del público, se harán conocer por la prensa los informes facultativos y las medidas adoptadas en vista de ellos.

Art. 14. ○ —El trasporte de materias explosivas ó inflamables, es absolutamente prohibido se haga en los trenes que conduzcan pasageros. El trasporte de personas atacadas de enfermedad epidémica no podrá hacerse sino con entera separación de los demás pasageros, á fin de evitar el contagio.

Art. 15. ○ —Siempre que en el itinerario de los trenes de vapor haya de hacerse alguna alteración, la empresa deberá avisarlo anticipadamente á la Dirección General de Correos, para que ésta altere igualmente el despacho de la correspondencia que haya de dirigirse por los mismos trenes.

Art. 16. ○ —Es absolutamente prohibido recibir y conducir por los trenes correspondencia ó comunicaciones que no sean despachadas por la Dirección General de Correos.

Art. 17. ○ —Es obligación estricta del conductor de un tren dar pontor

aviso á la autoridad que estuviere más próxima, siempre que ocurra algún siniestro en el viage; cuyo aviso no debe demorarse, tanto por los auxilios que sea necesario prestar á las personas dañadas, si las hubiere, como para proceder sin tardanza á la averiguación de las causas que hubiesen motivado el mal suceso.

Art. 18. ° —En la oficina donde se efectúe el despacho de un tren de vapor, es obligatorio dejar constancia bien clara del personal á cuyo cargo se haya despachado el tren, día de su partida y su itinerario, á fin de evitar todo retraso ó duda en los casos de averiguación sobre responsabilidad.

Art. 19. ° —Las personas que ocupen los carros en calidad de pasageros, deberán observar durante el viage, la compostura y el orden debidos y acatar las disposiciones del conductor del tren, encaminadas á mantener el mismo orden y á evitar las desgracias que la imprudencia ó la ignorancia pueden provocar si se omiten las precauciones iudispensables ó convenientes contra los peligros.

Art. 20. ° —No siendo permitido á persona alguna ocupar lugar en un carro, si no va provisto de su billete de pasage, el conductor tiene el derecho de hacerla bajar del carro en la estación más inmediata, si fuere en tren de vapor, y si fuere en tranvía, en el mismo punto en que descubra el fraude; pudiendo siempre la empresa cobrar el valor del pasage por el trayecto recorrido.

Art. 21. ° —Durante la marcha de un tren, los pasageros quedan naturalmente bajo la autoridad del conductor; pero con su derecho enteramente á salvo para reclamar contra éste, cuando se le atribuyan procedimientos arbitrarios ó maliciosos. El hallarse los conductores investidos de autoridad pública, como pueden serlo por quien corresponda, no afecta en nada el derecho de los pasageros para ser atendidos en sus quejas contra las arbitrariedades que aquellos cometan en el desempeño de sus funciones.

Art. 22. ° —Cuando alguno ó algunos de los empleados de un tren que va á ponerse en movimiento, resultare en estado de ebriedad, la empresa debe cambiarlo inmediatamente; y si los ebrios fuesen el maquiuista ó conductor, y no hubiese como sustituirlos, debe suspenderse la marcha del tren, hasta que la dificultad pueda arreglarse sin peligro para los pasageros.

Art. 23. ° —La empresa es responsable por los perjuicios que se ocasionen á los ganados, al pasar los trenes por aquellos puntos que la misma empresa haya debido resguardar, según su contrato.

Art. 24. ° —No debiendo privarse á los pasageros del uso del tiempo de parada que, según el itinerario, corresponda en cada estación, las empresas cuidarán de que, llegando el tren con retraso deje siempre á los pasageros el mismo tiempo de parada, retardando la continuación de la marcha; salvo que lo impida el peligro de un choque, por venir otro tren en camino á tiempo fijo.

Art. 25. ° —A medida que lo exija la frecuencia con que corran los trenes sobre una línea que cruce ó atraviese sobre caminos públicos, las empresas deberán colocar las barreras de estilo, ó usar de otras precauciones eficaces, para que los transeuntes no sean atropellados al cruzar la vía.

Art. 26. ° —La partida de un tren deberá ser siempre anunciada por medio del silbato del vapor, haciéndolo sonar unos minutos antes de la marcha, para prevención de los pasageros.—Publíquese para su inmediata observancia.—Rubricado por el Sr. Jeneral Presidente.—*Lainfiesta.*

LECCION 35ª

Obras públicas.—Contratos de servicios y obras públicas.

Las vías de comunicación, como los caminos, canales de navegación, riego y desagüe, lo mismo que los puertos de mar, los faros, la desecación de lagunas y terrenos pantanosos, en que se interesan uno ó más pueblos, la navegación de los ríos y otras cualesquiera construcciones relativas á satisfacer objetos de necesidad ó conveniencia general, entran en la categoría de *obras públicas*, en cuanto que son de general uso y aprovechamiento.

Se clasifican en obras del estado, departamentales y municipales, en razón de las necesidades que satisfacen y los fondos con que se llevan á cabo.

Toda obra pública puede realizarse por empresa ó por la administración. En las obras por empresa, el gobierno contrata con particulares su ejecución, cediéndoles en pago por tiempo determinado los praductos ó rendimientos de las mismas, ó bien las subvenciona y concede privilegios.

La subvención ó auxilios que el gobierno concede, suelen consistir en ejecutar parte de las obras, en satisfacer á la empresa en períodos señalados una parte del capital invertido y en asegurar un interés fijo.

Bien considerados estos sistemas, ofrecen sus ventajas é inconvenientes: el prudente arbitrio del gobierno, más que la observancia de reglas inflexibles é incompletas, determina los casos en que conviene preferir uno ú otro sistema.

La administración vigila sobre la construcción de estas obras é impone toda su autoridad para que el Estado no experimente daño alguno por la intervención de los particulares. El sistema de empresa debe reputarse como subsidiario de la ejecución directa por el Estado, con capitales del país. La construccíón por cuenta de éste, es más sólida y más económica, porque el gobierno no aspira á realizar las ganancias de una empresa.

Es también medio de llevar á cabo las obras públicas, el empréstito por acciones, sistema al que suele acudirse, pero que en la práctica ofrece complicación en las obligaciones.

Lo mismo que se dice respecto á las obras públicas, puede establecerse en lo relativo á los servicios que el Gobierno contrata con los particulares. Los contratos de servicios públicos son los celebrados por la administración y tienen por objeto inmediato y directo la satisfacción de una necesidad pública.

Necesidades públicas son las exigencias de los mismos fines que determinan la naturaleza y misión propios del Estado, Departamento ó Municipio, señalados por las leyes como otros tantos deberes de la administración, en sus diversas esferas.

Las contratas, respecto á su forma, no necesitan intervención de escribano, porque gozan de fe pública los ministros. La *subasta* ó *licitación* es muy conveniente para provocar la competencia.

La subasta no se estima necesaria si se trata de negociaciones de escasa cuantía; si hubiere inutilidad de ella, por haber un solo productor; lo mismo si se busca una garantía especial, ó se hace necesaria la reserva; los contratos de reconocida urgencia y los que se versan sobre operaciones del Tesoro.

La subasta debe publicarse en el periódico oficial, insertando el pliego de condiciones.

Las propuestas deben hacerss en pliegos cerrados, para evitar confabulaciones. Para evitar conflictos internacionales, á los licitadores extrangeros, es muy oportuno se les exija la renuncia de ocurrir á la vía diplomática.

El Ejecutivo, para celebrar contratos en que comprometa el crédito de la nación, necesita de autorización legislativa, inciso 6. °, artícnlo 54 de la ley constitutiva.

Las municipalidades necesitan autorización del gobierno, cuando el gasto exceda de la suma que conforme á sus respectivos estatutos, pueden disponer sin autorización de aquel.

Para evitar que los concesionarios burlen al gobierno en sus compromisos, se les exige fianza ó caución ó la garantía de depósito ú otra, que pierden por falta de cumplimiento de lo pactado, ó no dar principio á la obra ó dejar de concluirla en el término extipulado, ó conforme las condiciones.

No deben confundirse los contratos *civiles* ó privados que celebra la administración, con los *públicos* ó de obras y servicios públicos, que usualmente se denominan contratas. Con el objeto de distinguirlos, en la acepción lata se les llama "contratos de la administración," y en la acepción extricta se usa de las palabras "contratos públicos, ó contratos de servicios y obras públicas."

Los contratos *civiles* se rigen por el derecho común, y los de *servicios y obras públicas*, por las reglas especiales del derecho

administrativo, siendo objeto de la jurisdicción contencioso administrativa.

La administración pública en tesis general, debe reservarse el derecho de modificar, suspender y aun rescindir lo pactado por conveniencia del servicio público, objeto del contrato, quedando al contratista el derecho de pedir á su vez la rescisión ó el reclamar indemnización de daños y perjuicios, según los casos.

Común es en algunas legislaciones prohibir que se sometan estos contratos á juicio de árbitros.

Regularmente todo contrato de obras y servicios públicos, se entiende celebrado "á riesgo y ventura," no teniendo el contratista derecho á ser indemnizado mas que cuando se pacta expresamente, ó sufre daño por un acto administrativo que da ocasión al riesgo ó disminuye la probabilidad de ventura. En modo alguno puede reclamarse indemnización por causa de averías ó perjuicios acasionados por negligencia del contratista, falta de medios ó erradas operaciones, salvo los casos de fuerza mayor, debidamente justificados.

Ninguna concesión debe ser perpetua, puesto que las cosas de dominio público no deben convertirse en propiedad privada.

Los concesionarios deben establecer su *domicilio legal* en la República; de otra suerte, no sería fácil hacer efectivas las obligaciones que sobre ellos pesen.

Siempre que la contrata tenga por objeto un servicio público, las tarifas deben hallarse sujetas á la aprobación del gobierno.

Los traspasos no pueden hacerse sin autorización oficial, y aun en estos casos, corresponde el derecho de preferencia al gobierno.

La recepción de los trabajos, incumbe al personal técnico de la administración.

Muy oportuno sería que la administración se reservase expresamente el derecho de rescatar en cualquier tiempo el servicio ó trabajo que es objeto de la concesión, indemnizando el concesionario.

Otras obligaciones pueden imponerse á los concesionarios sobre trasporte gratis del personal civil y militar, de materiales de guerra y del servicio público.

En el particular poco se hará si no se sujetan á reglas eficaces las responsabilidades de los concesionarios y se toman diversas precauciones para que no se conviertan las empresas en temerarias especulaciones, que pueden ceder en descrédito de la nación, ó contribuir á explotarla sin provecho alguno ó mediante onerosísimas condiciones.

Frecuente es el caso, de que se ofrezcan empresarios, que no llevan otra mira que revestirse de cierto crédito ficticio por me-

dio de las contratas, que negocian después, y en terceras manos, solo embarazan la acción oficial, que ligada por compromisos, tiene que esperar soluciones tardías, sin poder hacer en tanto nada directamente.

Los privilegios exclusivos, á este respecto tienen un caracter nocivo y significan verdaderos monopolios, tanto más trascendentales, cuanto mayor sea su duración.

LECCION 36.ª

Expropiación forzosa.—Servidumbres públicas.

La *expropiación forzosa* es el derecho de compeler á los particulares á ceder su propiedad por causa de utilidad pública, debidamente comprobada y mediante la justa y previa indemnización.

Diferentes opiniones hay sobre el fundamento de la expropiación forzosa. Unos lo refieren al *dominio eminente* que ejercita el estado; otros á la voluntad del legislador y al ejercicio de la fuerza de los más, sobreponiéndose á los menos; y también á la presión de una fuerza mayor, que obliga á la autoridad á tomar una medida ordenada por el interés público y de que se considera irresponsable, puesto que puede decir: *Feci, sed jure feci.* Además se justifica por las mismas razones por las que el estado establece todas las imposiciones para procurarse los medios necesarios á la satisfacción de sus necesidades; lo mismo que en el concepto del *derecho* y en la misión del estado como órgano del mismo.

Puede decirse que la expropiación por causa de utilidad pública es la aplicación del principio social en virtud del que, el interés particular debe en caso de necesidad, estar subordinado al interés público.

Sin ella, toda empresa de utilidad pública sería imposible y el capricho ó malevolencia de un particular, sería bastante á detener los trabajos más fecundos.

Toda sociedad medianamente organizada se ha visto en la necesidad de apelar á la expropiación forzosa, para vencer las resistencias del derecho privado.

Algunos, sin embargo, la combaten, pretendiendo que no era conocida en la antigüedad y se cita á este respecto un pasaje de Proudhon, quien refiere que el emperador Augusto se vió obligado á renunciar al proyecto de agrandar el Foro por no hacer violencia á un propietario que resistía, ejemplo que solo revela la prudencia de Augusto, una vez que ya el Senado lo había autorizado para hacerlo.

Diversos textos del Digesto prueban que los romanos conocieron la expropiación y que no la limitaban á los inmuebles.

Aunque reconocida la expropiación, el derecho de indemnización no ha sido siempre respetado, y ha habido por lo mismo necesidad de hacer declaratorias en el particular, partiendo del principio de que la propiedad es inviolable. Así, en la declaración de los derechos del hombre, votada en 26 de agosto de 1791, se establece que siendo la propiedad inviolable y sagrada, nadie puede ser privado de ella, á no ser en caso de *necesidad pública* legítimamente comprobada la exigencia evidente y bajo las condiciones de *justa y previa indemnización.*

Las leyes de Partida consagraban análogos principios, los cuales podemos condensar en estas cuatro condiciones: la declaratoria de utilidad pública, la de la necesidad, el justiprecio y el pago de la indemnización previa.

La Constitución de la República en su artículo 28 dice: "La propiedad es inviolable: solo por causa de interés público legítimamente comprobado, puede decretarse la expropiación; y en este caso, el dueño, antes de que su propiedad sea ocupada, recibirá en moneda efectiva su justo valor. En caso de guerra la indenización puede no ser previa."

No faltan quienes distingan la expropiación temporal de la perpetua; otros créen puede ser condicional y absoluta, de posesión ó uso de la propiedad, y del dominio en toda su plenitud. Si solo hay menoscabos en la propiedad, se repara el daño y á veces se indemniza de su precio.

Si se expropiase al individuo sin indemnización cumplida, se absorvería el fin individual en el social (socialismo.) Si no lo expropiare en modo alguno, se sacrificaría el fin social al individuo (individualismo). Lo que se hace, pues, en todos estos casos, mas bien es cambiar la *forma* de la propiedad, no privando al individuo del fruto de su trabajo, sino impidiendo que dañe al fin social por la forma que le ha dado, para lo cual le entrega el valor de la finca con que puede comprar otra igual que no cause tal perjuicio y le indemniza además del precio. De lo contrario, prevalecería el egoismo del individuo, sobre las necesidades del organismo social en que voluntariamente vive, y entonces sí, que confundiéndose el interés egoista con la verdadera utilidad, podría creerse que ésta es incompatible con la justicia, cuando siendo ambas racionales, no pueden menos de ser armónicas.

Las expropiaciones se regían por la ley de 3 de diciembre de 1861; pero hoy se hallan sujetas á las disposiciones del decreto de 26 de enero de 1884.

Varias son las prescripciones que en el particular contiene.

Corresponde al Ejecutivo la declaratoria, por medio de un

acuerdo especial, de que una obra es de utilidad pública; pero no se necesita de tal declaratoria para las líneas férreas que por su propia cuenta construya la nación, y para las que emprendan los particulares, en virtud de contratos que hayan ejecutado con el Gobierno.

Cuando para una obra cuya utilidad pública no esté todavía declarada, sea preciso ocupar ó tomar terrenos, edificios, ríos, materiales, etc., de propiedad particular, se inicia expediente ante la Jefatura política respectiva, para comprobar la necesidad de la expropiación; se da audiencia al interesado, á fin de que exponga lo que crea conveniente, y después, con el informe de la Jefatura, se elevan las diligencias á la Secretaría de Fomento, para que decida si ha lugar ó no á la expropiación; pero cuando se trata de expropiaciones para las obras ferrocarrileras, solamente es necesario el previo aviso al interesado. A las diligencias se acompaña el título de propiedad del fundo, tierra, etc., que se trata de ocupar.

Si la Secretaría declara que procede la expropiación, se previene al interesado que dentro de un término inmediato á la notificación, proceda á designar un perito, para que, en unión del que nombre la propia Secretaría, ó la Jefatura departamental, haga el avalúo de las pérdidas que la expropiación causare al propietario. En caso de que no se pongan de acuerdo los peritos, éstos designarán un tercero, que podrá adherirse á la opinión de uno de ellos, ó adoptar un promedio entre ambos avalúos.

Si el interesado no quisiere designar el perito que le corresponde en el término que se hubiere establecido, conforme á lo dispuesto en el artículo anterior, es nombrado de oficio por la autoridad respectiva.

Los peritos valúan en justicia las pérdidas que el interesado tenga que sufrir á consecuencia de la expropiación y aprecian las ventajas que de la misma reporte; declarando que no ha lugar á indemnización alguna, si solo se ocupa una parte de un terreno ó de un edificio y la parte que reste al interesado haya de mejorar á consecuencia de la obra, de tal modo que el aumento de valor que reciba sea bastante para compensar las pérdidas ó disminuciones que sufra.

Hecho por los peritos el correspondiente avalúo de las pérdidas, su importe es pagado previamente en dinero efectivo á quien crresponda, por el Tesorero público, si la obra fuere nacional, ó si aun cuando sea de empresas particulares, el gobierno se hubiere comprometido á erogar el valor de las indemnizaciones.

Los honorarios que devenguen los peritos, y que se regulan no en relación á la suma en que hayan valorado la indemnización, sino del trabajo que el desempeño de esa comisión les haya cau-

sado, se pagan por la parte expropiadora; sin tener derecho los peritos á honorarios algunos, si procedieren con ignorancia, descuido ó mala fé.

En los expedientes sobre indemnización se actúa en papel común: no se causa por estos procedimientos derechos ni está sujeto al pago de alcabala el traspaso de las propiedades que se ocupan.

Las legislaciones vigentes, generalmente no hablan ya de la *necesidad*, como lo expresaba la *declaración de los derechos del hombre* á que nos hemos referido antes; pero esto procede de que se considera comprendida en la *razón de utilidad pública.*

La *utilidad comunal* se juzga suficiente á legitimar la expropiación; y para facilitar ésta, se entienden habilitadas, es decir, no necesitan de la venia judicial, las personas que están en interdicción civil. De esta suerte, los menores, incapaces, corporaciones, etc., se hallan sometidas á la expropiación: la causa de utilidad social se sobrepone á todas las otras.

Algunos pretenden que el justiprecio debería reservarse á los Tribunales, como lo establecía la ley de 3 de setiembre de 1861, puesto que la Administración, constituida en parte, no puede arrogarse ese derecho; pero se observa por otro lado, que los Tribunales por lo común, acuerdan indemnizaciones excesivas, y obligados á proteger la propiedad privada, llegan á ser sus procedimientos una rémora á las empresas públicas. No cabe duda de que la indemnización por *jurados* y fijándose reglas para la regulación del precio, daría mejor resultado.

Se da además tal significación á las expropiaciones, en diferentes Estados, que por lo común se exige preceda en cada caso particular una ley.

Las reglas de la expropiación se aplican generalmente á los inmuebles. Respecto á los muebles, el Estado dispone de medios para adquirir sin necesidad de la expropiación forzosa, ya los mismos ú otros semejantes.

En caso de guerra, se hacen requisiciones forzosas, de armas, caballos, fornituras, subsistencias y medios de trasporte.

Una ley de policía de 3 marzo de 1822, permitía sin darse indemnización, la destrucción de animales ú otros objetos susceptibles de trasmitir el contagio.

Las servidumbres públicas á diferencia de las expropiaciones, solamente constituyen una limitación del dominio particular; y participan de las condiciones jurídicas de toda servidumbre.

Pueden ser temporales ó perpetuas, y en este último caso, tienen el caracter de verdaderas expropiaciones.

Las servidumbres clasificadas *de legales*, forman parte del régimen normal de la propiedad, y en la generalidad de los casos, no dan lugar á indemnización, salvo disposición expresa.

Hay también algunas servidumbres militares en favor de los *puestos* y *plazas* de guerra, respecto á las edificaciones contiguas á ellos, etc.

A las ordenanzas municipales toca determinar lo relativo á diferentes servidambres urbanas que se establecen en obsequio de la higiene, comunidad, ornato y mejor aprovechamiento público.

Sobre las propiedades colindantes con el mar y ríos, pesan diversas servidumbres, para asegurar su uso público y para ejercer el salvamento y vigilancia del litoral.

Hay servidumbres de minas, de montes, pecuarias, de caminos y policía de tránsito, ferrocarriles, acueductos, de aguas, abrevaderos y saca de aguas; ramos acerca de los cuales nuestra legislación es bastante deficiente.

Todas estas servidumbres, cuando ligan un fundo particular á una propiedad del estado, pueblo ó fin de utilidad común, son públicas y caen bajo el imperio de la administración.

LECCION 37ª

Del patrimonio del Estado.—Baldíos y montes.—Trámites para su concesión.—Operaciones de mensura.—Colonias agrícolas.

Aparte de los bienes de uso público, hay otros que aún cuando en sentido muy lato, corresponden á la nación, forman el patrimonio privado de ella y se hallan inmediatamente destinados á producir los recursos con que deben contar los gobiernos para atender á las necesidades públicas y satisfacer las exigencias que reclama de continuo la administración de los pueblos. Estos bienes son los que se designan con los nombres de *patrimonio del estado*, *hacienda pública*, *hacienda nacional*, comprendiéndose bajo estas denominaciones, todas las propiedades, rentas y derechos de que está dotado aquel, para subvenir á las atenciones y necesidades que que se han indicado, á la conservación del orden, y al desarrollo y fomento de los intereses materiales. El estado es una persona jurídica y como tal, tiene la *propiedad* de los medios necesarios para realizar su propio fin, medios que pueden dividirse en dos grupos: *bienes* y *recursos*; los primeros comprenden los muebles, inmuebles ó semovientes que tiene á modo de patrimonio particular, como los edificios que ocupa y enseres de las oficinas; los segundos son los ingresos con que cuenta para atender á sus gastos, frutos y rentas, producto de aprovechamientos y retribuciones por determinados servicios.

Los *bienes públicos* corresponden á la nación (*res pública*), en conjunto, por el derecho de soberanía, y todos los ciudadanos los poséen y aprovechan *ut singuli;* los *del estado* (*res universitatis*), pertenecen á la nación á título de dominio y los posée y aprovecha (*ut universitatis*), esto es, como el ente colectivo ó la persona moral llamada pueblo, representada en el gobierno. La conservación, uso y fomento de los primeros, constituyen actos verdaderamen-

te administrativos; y de los segundos, nacen actos de mera gestión económica

Consecuencia de estos principios es que entran en la categoría de bienes del estado, todos los que viene poseyendo y disfrutando de antiguo, á título de propietario, tales como heredades, bosques, casas, fábricas, minas y otros de igual naturaleza. También se cuentan en este número los baldíos y montes, y otros muchos que tienen con ellos analogía.

Pertenecen igualmente al estado, los bienes que no tienen dueño ó que no le tienen conocido, y suelen designarse con los nombres de mostrencos, vacantes y abintestatos.

Corresponden así mismo al estado, todos aquellos que por leyes especiales se adjudican al mismo. Así, una ley ha declarado propiedad del estado, los bienes de comunidades religiosas é instituciones análogas.

Finalmente corresponden al estado, los que adquiere, no en virtud de una ley especial, sino por un título puramente civil que le trasmite la propiedad de ellos, como á cualquier otro particular.

Siendo estos bienes los que constituyen el patrimonio del estado y considerándose éste respecto de ellos, como dueño, evidente es que pueden enajenarse y que sean susceptibles de prescripción. El gobierno, administrador del estado, puede verificarlo, aunque no absoluta y arbitrariamente, sino que á veces, es preciso el concurso del poder legislativo, y en todo caso debe sujetarse á las formalidades prescritas de antemano por las leyes. Puede también el gobierno, bajo el mismo carácter de administrador, destinar estos bienes á otra clase de atenciones más urgentes, porque destinar á diferente servicio público un bien del estado, no es extralimitar las facultades administrativas.

Sentados estos precedentes, puede decirse en resúmen, que en la categoría de bienes del estado entran los *baldíos*, los *montes*, las *minas*, los *bienes mostrencos ó nacionalizados*, de los que nos ocuparemos sucesivamente, haciéndolo por ahora de los dos primeros, es decir, de los baldíos y montes.

Se conocen con el nombre de *baldíos*, aquellos terrenos que no están destinados por la autoridad á un uso público ni pertenecen en propiedad con título legítimo á particulares ó corporaciones.

Créese generalmente que el nombre de baldío, viene de la voz anticuada *valda*, que desciende á su vez de la palabra arábiga *balt*, que quiere decir cosa de poca utilidad, cosa de escaso valor, de cuya raíz provienen las locuciones *en balde*, *de balde*.

Su origen lo atribuye Jovellanos á muchos campos que quedaron vacantes en el reparto de tierras verificado por los godos

al tiempo de la reconquista; y su aumento en España, fué debido á la preponderancia que se dió á la ganaderia sobre el cultivo.

Razones de conveniencia pública aconsejan la enajenación de tanto terreno ocioso.

Conforme las leyes de Indias, estaba mandado que á los que quisiesen establecerse en las Américas, se les dieran tierras solares y aguas, debiendo aquellos entre quienes se hiciesen repartimientos, plantarlos de sauces y árboles, de modo que pudiera aprovecharse la leña, bajo pena de perderlos sino lo verificaban dentro de tres meses.

A los pueblos indígenas, dice el escritor mexicano señor Prieto, se concedieron *terrenos de comunidad*, es decir, concesión á la entidad colectiva ó corporación, con condiciones tales, que los soñadores socialistas de nuestros días, habrían hallado en ellas mejores modelos que los creyeron encontrar en Platón y los Esenios, los Moravos y la famosa Utopía de Tomás Morus.

Los caciques y los concejales,como entonces se llamaba á los de los ayuntamientos,repartían entre las familias del pueblo las tierras, para que las trabajasen en común, bien constituyéndolas en usufructuarias.

La concesión podía explotarse, y trasmitirse entre los individuos del pueblo mismo; pero si la familia se extinguía, la tierra volvía á la común; si sus individuos se ausentaban de la tierra, el pueblo la recobraba para hacer de ella un nuevo reparto. En una palabra, hé ahí la propiedad: individual representada en el blanco; colectiva en el indio.

La primera con sus caracteres de derecho: inviolable, exclusiva, trasmisible; en el indio, limitada, dependiente, estancada en una colectividad colectiva con todos los inconvenientes de la posesión en común.

No libre, porque se multiplicaban á su rededor y como incompetencia las restricciones reales y municipales; no fecunda, porque la poca extensión del terreno, la incertidumbre de la posesión, el temor justo de que la recogiese el pueblo, hacía que no se emprendiese nada para el porvenir, ni cultivo, ni mejora, ni esa fecundidad enérgica del suelo que sabe producir el hombre cuando tiene abierto á sus ojos el horizonte del futuro y sonriendo en él luminosa la promesa de su inmortalidad en su raza. El indio, por la naturaleza de las cosas, limitó sus necesidades, se adhirió como la raíz á la tierra que le alimentaba con su jugo, materializó sus facultades y se hizo aislado, inerte, perezoso en su desarrollo, como el líquen que aparece como costra y como lepra de la roca en que nace.

Esta ocupación material de que nace siempre la propiedad, indecisa, informe, contingente, creó un modo de ser social, lleno de

dificultades; sobrevinieron conflictos, que terminaron por composiciones, en que los jueces de tierras y aguas, arbitralmente resolvían sobre los derechos á las tierras.

Por real cédula de 15 de octubre de 1754, se halló á cargo de Vi-reyes y Presidentes de Audiencia, la venta y composición de los baldíos.

Por decreto de 27 de enero de 1825, todas las tierras baldías que no habían sido concedidas á persona alguna, ó que habiéndolo sido, habían vuelto al dominio del estado, se reducían á propiedad particular, exceptuándose las tierras de ejidos y pastos comunes de las ciudades, villas y pueblos.

Este decreto reconocía por fundamento que la agricultura es la primera fuente de la riqueza pública en Guatemala: que el corto número de propietarios de tierras, era una de las causas de su atrazo: que la enajenación de los baldíos, á precios y con plazos equitativos, debía aumentar los propietarios y animar la labranza, y que el decreto de las Cortés de España de 4 de enero de 1813, no era conforme á las particulares circunstancias del estado, ni á la pobreza de su erario. Las concesiones, conforme esta última disposición, se hacían generalmente á título gratuito.

Emitidas otras leyes, la de 2 de noviembre de 1837, principia por decir que son terrenos baldíos los que antes se denominaban realengos y no estaban enagenados á personas particulares, pueblos y corporaciones, y su dominio y propiedad pertenecía al estado.

Los vecinos particulares establece se reputen dueños de lo que acrediten haber adquirido mediante título ó posesión plena y pacífica durante treinta años, ó por declaratoria de los tribunales.

Si el que denunciaba el terreno, lo hubiese estado poseyendo de hecho por menos tiempo que el de treinta años y más de diez, se le admitía á *moderada composición*, que era la mitad del valor que se hubiese regulado por testigos y peritos que se nombraban después; y de la misma manera, si el que poseía de hecho el terreno, lo hubiese poseído por menos de treinta años y más de diez contados desde la fecha del decreto, se le admitía á la misma moderada composición.

Por acuerdo de 13 de mayo de 1840, se señaló el término de nueve días, durante los cuales debían fijarse los carteles de denuncia. Igual término era el de la subasta, según la ley orgánica de 1.° de agosto de 1832.

Si sacado al asta pública el baldío, el remate se hacía en otro que mejorase la postura, éste satisfacía todos los gastos y costas, y el denunciante tenía el beneficio de un diez por ciento del valor total.

Por el decreto referido, se ponía á cargo de los Magistrados ejecutores, cuyas funciones equivalen hoy á las de los Jefes políticos, ó de los Jueces de circuito, según el encargo que hiciera el gobierno, el expediente instructivo para las medidas, pregones y remate, hasta concluirlo y ponerlo en estado de que el gobierno librase el título.

Para evitar dificultades, se mandaba también, que luego que las circunstancias lo permitieran, comisiones científicas levantasen planos que representaran todas las propiedades particulares y de los pueblos, así como de los baldíos.

En decreto de 15 de febrero de 1877, se dispone que el precio mínimo de cada caballería, sea el de $ 50. Conforme el acuerdo de 13 de junio de 1887, se tienen por abandonadas las denuncias en que no se promueva durante un mes, y por el de 8 de febrero de 1879, se reputan baldíos los que durante tres meses á contar de la misma fecha, no matriculasen sus terrenos. El acuerdo de 19 de enero de 1884, dispuso que los poseedores de baldíos, dentro de cuarenta días, promoviesen su titulación.

Tanto los guatemaltecos como los extranjeros pueden adquirirlos.

En el título 3. °, libro 1. ° del Código fiscal, se habla de los baldíos y bosques.

La enajenación á título oneroso ó gratuito de terrenos baldíos, corresponde al poder ejecutivo, siempre que no haya un uso público preferente. Por el decreto número 396, de 29 de de agosto de 1887, el Presidente de la República puede hacer adjudicaciones gratuitas de terrenos en favor de las personas que estime oportuno, sin exceder los lotes de dos caballerías; también puede mandar medir por cuenta del estado, una porción más ó menos extensa y distribuirla gratuitamente en lotes entre personas pobres.

Por prescripción también se adquieren los baldíos, necesitándose una posesión por veinte años, con los demás requisitos que establece el Código civil, artículo 123, decreto número 272.

El denunciante se presenta con su solicitud al Jefe político del Departamento donde está el baldío ó á la Secretaría de Gobernación, ofreciendo información por lo menos de tres testigos, los que deben declarar si alguno está ó ha estado en posesión del terreno, razón de ser baldío, su calidad y productos, extensión y linderos.

Presentada la denuncia, se manda hacer saber á los colindantes y poseedores; se recibe tal información y se mandan fijar carteles por el término de treinta días, insertándose en el periódico oficial y en el del Departamento, si lo hubiere.

Trascurrido dicho término, si no hubiere oposición, se dá cuen-

ta por el Jefe político, con informe, sobre la conveniencia de venta, á la Secretaría respectiva.

Si hay oposición, se pasa el expediente al Juzgado de Hacienda, para que con audiencia del representante del Fisco, resuelva en juicio contradictorio. Entre tanto que se resuelve, puede procederse á la medida ó deslinde del terreno denunciado, pudiéndose pedir al denunciante afiance al pago de daños y perjuicios al opositor. Si la oposición es solo sobre prelación, la Secretaría de Gobernación, resuelve con audiencia de las partes.

Establecida la denuncia, si no hubiere inconveniente de parte del Ejecutivo, mandará por un acuerdo se proceda á la venta y se practique la medida por un ingeniero topógrafo, y revisado que sea por otro, si obtuviese calificación favorable, pasa á la Jefatura política del Departamento para el avalúo por uno ó dos expertos, con sujeción á las bases del artículo 612 del Código fiscal, es decir, á razón la hectárea, de ochenta centavos; un peso, ciento cincuenta centavos; y dos pesos, según la calidad del terreno. Los ingenieros, en sus operaciones, se arreglan al decreto de 30 de julio de 1878. En los errores de medidas, se reputa tolerancia legal, la que no exceda del diez por ciento en más ó menos. El arancel de ingenieros es de 14 de enero de 1879.

Practicado el avalúo, la Jefatura procede á señalar día para la venta, que se hará en asta pública, anunciándose por carteles con treinta días de anticipación, tanto en el pueblo á que pertenecen los terrenos, como en la cabecera del Departamento, y además en el periódico oficial y en el Departamento, si lo hubiere.

Practicado el remate, el Jefe político dá cuenta al poder ejecutivo para que acuerde la emisión del título, previo el pago del precio.

Los gastos de la medida y demás ocasionados, son de cuenta del denunciante, que tiene el derecho de preferencia por el tanto, y á que se le indemnice de ellos, por el rematario, si fuese otro.

La venta de baldíos puede rescindirse si se dejan pasar treinta días sin pagar el precio, á contar desde la aprobación del remate.

La venta de baldíos se entiende sin perjuicio de tercero y quedando la hacienda pública obligada á la evicción y saneamiento, menos cuando la adjudicación es gratuita, pudiéndolo ser en favor de las Municipalidades, establecimientos de instrucción pública, inmigrantes, empresarios de inmigrantes ó de caminos, para nuevos cultivadores ó pobladones y para nuevas poblaciones. A los empresarios de vías de comunicación, las concesiones se entienden en compensación ó auxilio para su apertura. Estas adjudicaciones se hacen sin perjuicio de tercero, no quedando obligada la hacienda pública á la evicción y saneamiento y no se puede reclamar por el adjudicatario contra la medida inscrita en el respectivo títu-

lo. Una vez hecha la declaratoria de adjudicación, se manda extender el título con las inserciones antes dichas.

Las escrituras de propiedad, en este caso, se otorgan ante el Notario encargado del archivo de tierras; se inserta la solicitud del interesado, operaciones de medida y revisión, resolución de la Secretaría decretando la adjudicación y la del Ejecutivo mandando expedir el título. El título lo suscribe el Presidente de la República.

Los que dentro de los seis meses, á contar desde la fecha de la publicación del Código fiscal, hayan pretendido se les titulen baldíos, mediante posesión de cinco años y haber sido cultivados aunque sea en parte, ó se trate de hacienda de ganado, debían comprobarlo y éstos además la matrícula de marca de herrar; y fuera del trámite del remate, seguirse el procedimiento antes dicho. Pasados los seis meses, son denunciables como baldíos.

La adjudicación de los baldíos no da derecho á las minas. El que crea que otro posée excesos, puede pedir la remedida, cuyos gastos le corresponden si no resultan, y al dueño si los hubiere. El denunciante tiene el derecho al tanto, en los remates de excesos. El baldío denunciado, puede de nuevo denunciarse por otro, si se dejan pasar dos meses sin promover, salvo que el denunciante agite su curso, antes de que otro lo verifique.

Hay un Archivo de tierras á cargo de un Notario, que abre un libro en orden cronológico á cada Departamento.

Cuando por haber desaparecido antiguos mojones, ú otro motivo, el mismo interesado promueve la remedida, tiene derecho á los excesos previo valúo, pero si le faltase terreno, pierde el derecho de reclamar.

La reducción de los baldíos á labor, da ancho campo al trabajo, es beneficiosa á los labradores, aumenta los propietarios, multiplica las subsistencias y por lo tanto estimula el crecimiento y progreso de la población.

Las concesiones de terrenos en determinadas zonas, se han regido por disposiciones especiales.

Las de la Costa-Cuca se arreglan al acuerdo de 13 de mayo de 1874.

El decreto de 22 de agosto de 1878 refiere á las plantaciones de hule, cacao, zarza-parrilla y hace concesiones gratuitas y exenciones derechos. El de 26 de octubre de 1878, permite la venta á plazos, de terrenos destinados á la crianza ganadera, en el Departamento de Izabal y en la zona que se comprende entre las ciudades de Cobán y Flores, ó en lo que se extiende al norte del río Motagua en el Departamento de Zacapa. El decreto de 8 de marzo de 1879, se refiere á baldíos destinados á la producción de trigo, que se conceden sin necesidad de subasta á un precio ínfimo, de uno

á cuatro pesos manzana, según la calidad. Este decreto fué amplificado en 21 de febrero de 1880 á las plantaciones de banana que se hagan en Zacapa, Alta Verapaz é Izabal, á razón de dos pesos manzana, ó de cien, la caballería. Las disposiciones del decreto de 22 de agosto de 1878, se hicieron extensivas en acuerdo de 12 de abril de 1881, al cultivo del henequen en el Departamento del Petén. Favorables concesiones hace el decreto de 30 de abril de 1885 sobre diferentes ramos.

Por decreto de 31 de agosto de 1882, se mandó designar un ingeniero topógrafo que pasase al Departamento de Izabal con el objeto de medir los baldíos, abrazando cada lote cuarenta y cinco hectáreas, para el efecto de hacerse concesiones sin necesidad de subasta

En 15 de mayo de 1885, á los que fuesen á residir en la colonia de "Entre-ríos," en el Departamento de Izabal, se les daban gratuitamente 64 manzanas de tierra.

Con el objeto de favorecer los departamentos orientales de la República, el decreto de 12 de setiembre de 1885, mandó hacer adjudicaciones gratuitas de terrenos para la siembra de trigo, siempre que no excedieran de una manzana; y si de mayor extensión, sin necesidad de subasta, pero conforme su justiprecio.

El decreto de 19 de setiembre de 1885, reconoció y ratificó todas las concesiones gratuitas de terrenos que en el período de la administración anterior se verificaron.

Además se han dictado los acuerdos de 22 de febrero de 1880, 15 de diciembre del mismo año y 16 de diciembre de 1887 sobre concesiones en Santo Tomás y Livingston; el acuerdo de 16 de diciembre de 1886, es relativo á los que se consagren al cultivo de frutos exportables en el Departamento Chiquimula, y lo mismo respecto de Santa Rosa, por acuerdo de 16 de diciembre de 1887.

Entre los graves inconvenientes con los cuales se tropieza para la reducción á cultivo de los baldíos, se encuentra la propiedad comunal, aplicando ésta voz á la que corresponde á colectividades ó lo que se denomina *parcialidades* de indígenas. Bajo este concepto, una concesión hecha á cien individuos ó más, sin designar á cada uno lo que le corresponde, resulta una verdadera rémora á la trasmisión de la propiedad, puesto que aumentadas las familiss en el trascurso del tiempo, no sólo se dificulta la división de la propiedad y es origen de pleitos, difíciles de ventilar en juicio sino que también, casi imposible viene á ser se pongan de acuerdo respecto á la enajenación de que venimos hablando.

Tales terrenos, aparentes las más de las veces á cultivos útiles, casi no se saca provecho de ellos; y aún los condueños promueven cuestiones é invaden ajenas tierras. Estas cuestiones, aún en la vía administrativa, son difíciles de zanjar.

Convendría, pues, en la venta de baldíos, evitar se verifique en la forma de que hablamos, é imponerse siempre como condición previa al título, la división en lotes, sin perjudicar por eso después el derecho de asociación, que ya verificada aquella operación, no ofrecería inconvenientes. Tal operación, debería ampliarse aún á concesiones anteriores.

A la denuncia de terrenos debería además ponerse una limitación, en el sentido de que la concesión no exceda del terreno necesario al cultivo ó uso á que se destina. Así, para el cultivo de café, cuatro caballerías por persona, y en la ganadería, treinta, podrían ser un límite, salvo circunstancias especiales, como si se tratara de sociedades anónimas con personería legal. De ésta suerte se evitarían concesiones como se ofrecen casos, por cien ó más caballerías, sin otro objeto que el de especular con ellas. Las concesiónes se podrían hacer bajo la reserva de comprobarse en cierto tiempo el cultivo ó destino para que se pide, según la capacidad del terreno y plantación de que se trate, siendo denunciable de otra suerte por un tercero, en concepto de baldío.

A los poseedores de terrenos cultivados ya con frutos exportables, podría evitárseles la subasta.

Generalmente se prohiben en algunos países, las concesiones en terrenos contiguos á las líneas divisorias ó fronteras.

Las oposiciones para tramitar concesiones de baldíos, deberían fundarse en título inscrito, pues de lo contrario se dificulta su concesión.

Entre los arbitrios que se proponen para la reducción á cultivo de los baldíos y disminuir los despoblados, merece especial mención la fundación de colonias agrícolas.

De éstas, hay algunas que se proponen como fin principal al alivio de la miseria: hay otras que tienen el carácter de penales, ó ya de militares; impropias las unas para hacer del vagabundo un labrador honrado, por la falta de disciplina, y las otras buenas sólo para la defensa de una frontera abierta.

Hay colonias que tienen el carácter de libres, y otras de forzadas; y colonias formadas con nacionales ó con extranjeros, y mixtas, que son las preferibles, siempre que se trate de una raza superior.

En la ley de inmigración de 27 de febrero de 1879, se prescribe la fundación de aldeas ó reducciones agrícolas con los inmigrantes, no debiendo exceder del número de cien familias, y situarse en aquellos puntos que reuniendo las condiciones ventajosas de buen clima y fertilidad, ofrezcan en un sólo cuerpo, una extensión suficiente de terreno para el cultivo.

Estas reducciones deben estar compuestas por mitad de inmigrantes extranjeros y de hijos del país.

Esto no obstante, se arguye contra la fundación de colonias a-

grícolas, el no compensar los gastos y conceptuarse peligrosas por la clase de gente de que se componen. Por algunos se recomienda como mejor, el establecer entre nosotros *reservaciones* de indígenas, al estilo de las conocidas en los Estados Unidos y mandadas fundar en la Argentina, procurándose inclinar á los indígenas á determinados cultivos agrícolas, en los que sea más fácil civilizarlos, lográndose además explotar otros territorios; pero siempre debe cuidarse de que las colonias no queden relegadas á una especie de aislamiento que no las permita prosperar, sino que se las debe dar facilidades para que sus productos tengan fácil salida. Las colonias aisladas en remotidades, no prosperan.

Si se opta por el sistema de enajenar los baldíos, no se tema se perjudique la ganadería, puesto que la enajenación no supone forzosamente que todo lo enajenado se ha de sembrar y aprovechar de manera que no sirva para pastos y montes.

La administración de éstos últimos, está íntimamente ligada con la de los baldíos.

Generalmente se entiende por *monte*, la tierra cubierta de árboles. Se dice que la sociedad entera está interesada en la plantación progresiva y en el entretenimiento de los árboles que proporcionan la madera necesaria para la construcción y reparo de los edificios; que suministran las leñas y carbones indispensables para todos los usos de la vida; que son los conductores naturales de las lluvias; que alimentan la vejetación y aseguran las cosechas: que ofrecen sombra y frescura á los viajeros fatigados; y que en fin, hacen habitables los campos desiertos, cuando no gozan de ese beneficio.

Los montes pueden ser de dominio público, de las corporaciones y de los particulares. Estos últimos, en lo general, están sujetos á las prescripciones comunes sobre el dominio, bien que el Código civil en el artículo 579, dice que todo lo relativo al corte de maderas y conservación de los montes, pastos y arboledas, se rija por las ordenanzas especiales de los pueblos.

Por la legislación de Castilla, estaba mandado que los árboles no se cortasen por el pié, para que pudieran volver á criar, y que los campos sirvan para pasto común de los ganados: que en los términos de las villas y lugares, se plantasen montes y pinares donde haya mejores pastos y abrigos para los ganados y abasto de leña y madera, con el fin de que los vecinos se puedan aprovechar de todo, título 24, libro 7.° Novísima Recopilación.

Las leyes de Indias, del mismo modo establecen que los montes, pastos y aguas sean comunes á los vecinos de cada lugar; y así mismo, que los montes de frutas silvestres sean comunes, título 17, libro 4.°, Recopilación de las Indias.

Está mandado también que se hagan plantar sauces, árboles,

para que esté la población abastecida de leña, según el número de indios que hubiere. Se concede expresamente á los indios que puedan cortar madera de los montes para su provecho y solo se prohibe que los talen en forma que no puedan crecer y aumentarse.

El gobierno, por contratas especiales, concede la tala de montes públicos, acuerdos de 12 de noviembre de 1880, 6 de enero y 23 de abril de 1881.

El establecimiento de una ordenanza respecto á la tala de los árboles, montes y bosques, contribuiría á mejorar la riqueza forestal, y esto en un país que como el nuestro es eminentemente agrícola y tiene condiciones para ser un pueblo próspero, cuidándose como se cuida de proteger, vigilar y desarrollar los múltiples elementos que encierra su territorio.

Respecto á los montes, en el Código fiscal se halla prohibida, sin previa autorización, su explotación. Esta se concede á virtud de contratos con el Ejecutivo, ó por arrendamientos que se hacen por las Jefaturas políticas, sin que puedan exceder de cinco años.

Los arrendamientos se celebran en asta pública, del mismo modo que se rematan los baldíos.

Todo contrato sobre arrendamiento, no se tiene por definitivamente celebrado, sino hasta que lo aprueba el Ejecutivo.

Se prohibe destruir: 1. ° En los bosques nacionales, el hulero, el arrayan, el liquidambar, el moscadero ó dragón, el bálsamo y los demás árboles que puedan explotarse sin necesidad de cortarlos: 2. ° Los árboles situados á orillas de las carreteras y demás vías de comunicación: 3. ° Los árboles en fundos pertenecientes al estado ó á particulares, situados á menos de cuatrocientos metros de los manantiales que nazcan en los cerros; y 4. ° Los árboles situados á menos de doscientos metros de radio de los manantiales que nazcan en terrenos planos. El acuerdo de 1. ° de junio de 1883, establece penas para los que corten árboles de hule, y da reglas para su explotación.

Los que infrinjan tales prescripciones, además de la reposición, incurren en multa de $ 5 á $ 500, que se les impone por los Jefes y Comisionados políticos ó por los Alcaldes.

Los arrendatarios de bosques nacionales, están obligados á dejar de un metro de altura y con el corte trasversal, los troncos de los árboles que corten para su explotación. La circular de 23 de junio de 1888, da instrucciones á los Jefes políticos para la conservación de los montes en consonancia con el Código fiscal, poniendo á cargo de las Municipalidades, la conservación de los bosques nacionales.

En Europa hay una legislación minuciosa y excesiva severidad

en estos ramos de la administración. Sino tanta severidad, alguna por lo menos es de ponerse en práctica entre nosotros.

Desde la escuela hay que hacer comprender á los moradores de los campos y de las ciudades, las ventajas que resultan de la conservación de los arbolados, de la continua replantación de ellos y de las condiciones en que debe cortarse la madera.

SUPLEMENTO A LA LECCION NUM. 37ª

DECRETO NUM. 212.

J. RUFINO BARROIS,

Jeneral de División y Presidente de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que el incremento y desarrollo que ha experimentado la agricultura, demuestran la necesidad de emitir una ley que con la posible precisión y claridad garantice la exactitud y formalidad de las medidas, deslindes, amojonamientos y demás operaciones de agrimensura que se relacionan con la adquisición y goce tranquilo de la propiedad territorial;

DECRETA:

Artículo 1.° —El Ingeniero encargado de medir un terreno, después de hacer constar por escrito que acepta esa comisión, señalará día para dar principio á las operaciones.

Art. 2.° —Todas las operaciones que se practiquen sobre el terreno serán autorizadas por escribano recibido ó por dos testigos de asistencia que sepan leer y escribir, nombrados por el mismo ingeniero.

Art. 3.° —La primera de esas operaciones será la inspección del terreno que va medirse; y tiene por objeto:

1.° Conocer cuáles son los linderos.

2.° Ver si son ó no transitables y pueden ó no medirse materialmente.

3.° Cerciorarse de si el terreno colinda con baldíos ó posesiones particulares, y si en este último caso los interesados están de acuerdo acerca de sus respectivos linderos, ó tienen en cuanto á ellos dudas ó pretensiones encontradas.

4.° Procurar con empeño é imparcialidad que las cuestiones que ocurran se arreglen amistosa y equitativamente por las mismas partes.

Art. 4.° —Fijados ya los linderos, se procederá á medirlos de mojón á mojón, tomando directamente los rumbos y las distancias si el terreno lo permite ó por medio de operaciones auxiliares cuando sea muy difícil ó imposible recorrerlos.

Art. 5.° --Al comenzar á medir, se rectificará el instrumento que se emplee

para tomar los rumbos, midiéndose las distancias con una cadena ó cinta metálica de veinticinco varas, dividida en cien partes iguales, en el concepto de que la vara es de 835 milímetros, y teniéndose cuidado de precaver todo motivo de error, y de aleccionar á los ayudantes para la conveniente colocación de las *Miras* y para que la cadena se lleve con toda exactitud sobre el alineamiento que corresponda.

Art. 6. ° —Todos los puntos en que los linderos cambien de dirección y que no tengan señales naturales, se dejarán marcados provisionalmente para que no se confundan, mientras se hace el formal amojonamiento del terreno.

Art. 7. ° —La medida de las distancias se hará, cuidando de llevar la cadena con la debida horizontalidad para salvar las ondulaciones del terreno, ó siguiendo las pendientes, en cuyo caso se tomarán los ángulos de elevación ó depresión para reducirlas al horizonte.

Art. 8. ° —En el punto más apropiado, se harán las observaciones convenientes para descubrir la declinación de la brújula, consignando el procedimiento que se haya empleado al efecto.

Art. 9. ° —Cuando hayan de medirse terrenos que toquen con propiedades ó posesiones particulares, la inspección y medida de los linderos deberá hacerse con conocimiento y asistencia de los interesados y con presencia de sus respectivos documentos.

Art. 10. ° —Para los efectos del artículo anterior, el ingeniero citará por medio de oficio á los propietarios ó poseedores de los terrenos con los cuales tengan que tocar, señalándoles tres días de término para que dentro de ellos, y con uno más por cada cinco leguas de distancia, comparezcan con sus títulos por sí ó apoderado, en el lugar en que se les necesite.

Art. 11. ° —De esas citaciones se dejará constancia en el expediente, con expresión de la fecha y lugar en que se expidan, del en que residan las personas á quienes van dirigidas, y del día señalado para las operaciones á que deben concurrir.

Art. 12. ° —Si á pesar de la citación, alguno de los propietarios no concurriere á su lindero, el agrimensor practicará en él las operaciones que deba hacer, procurando, para asegurarlas, tomar de los otros vecinos ó de quien pueda suministrarlos, todos los datos necesarios para el acierto.

Art. 13. ° —Cuando el lindero que haya de medirse lo constituya un río, cañada, cercas ó zanjas que por su naturaleza no den lugar á confusión, puede el propietario ó poseedor interesado excusarse de concurrir, expresando en la contestación al oficio citatorio cuál sea su lindero. En los demás casos en que los límites no estén bien demarcados, los propietarios ó poseedores tienen obligación de comparecer y señalarlos, á fin de que sus legítimos derechos sean respetados.

Art. 14. ° —Al medirse el lindero conocido de una propiedad, se observará si está ó no conforme con los títulos ó documentos fehacientes de donde dimane, no para alterarlo en manera alguna, sino con el objeto de que, con el rumbo y extensión que realmente tenga, sirva de límite al terreno de cuya medición se trata.

Art. 15. ° —Cuando el propietario ó poseedor del terreno limítrofe al que se mide no esté de acuerdo acerca del lindero que el interesado en la medida pretenda establecer, el Ingeniero procurará, con todo empeño é imparparcialidad, un avenimiento equitativo entre las partes. Si lo lograre, después de consignarlo en debida forma, ejecutará, conforme á él, las operaciones que se necesiten para el trazo de la línea ó líneas convenidas. En caso contrario, tomará únicamente datos exactos acerca de la extensión, dirección y demás señales características de la línea que cada parte pretenda, para que con eso y lo demás que convenga tener presente, se resuelva la cuestión por quien corresponda, sin perjuicio de proseguir todas las demás operaciones de medida.

Art. 16. ○—Si la medida que haya de practicarse fuere de un terreno baldío, cuya propiedad se trate de adquirir á título de denuncia y estuviere colindante con otros de propiedad particular ó poseídos legítimamente, la medida se hará siguiendo los linderos reconocidos de las propiedades ó posesiones que lo circunscriban.

Art. 17. ○—Si el baldío denunciado estuviere rodeado de otros baldíos, la medida se hará conforme á los términos de la denuncia, procurando seguir los límites naturales que tenga el terreno.

Art. 18. ○—Cuando se trate de medir baldíos sin límites determinados, se procurará, hasta donde lo permitan las circunstancias topográficas, darles figura cuadrada ó rectangular y y que los lados se orienten de Este á Oeste y de Norte á Sur del Meridiano verdadero.

Art. 19. ○—En el libreto ó registro de campo se tomará nota de todo lo que se vaya practicando, de los rumbos y extensión de cada una de las líneas quese mida directamente, de las operaciones auxiliares que se empleen para obtener la extesión y dirección de las que sean inaccesibles y de todas las señales que se encuentren en el terreno y que demarquen los linderos y mojones.

Art. 20. ○—Con presencia de ese libreto, y conforme á los datos contenidos en él, se redactarán con claridad y precisión, en papel del sello 5. ○ las actas en que conste lo practicado cada día, así en lo relativo á la inspección del terreno, como á la medida de los linderos y á lo que acerca de ellos expresen los documentos de los colindantes si los hubiere, y á todo lo demás que se haya ejecutado y hubiese ocurrido.

Art. 21. ○—Esas actas irán firmadas por el Ingeniero, por el interesado en la medida, por los colindantes de cuyos linderos se trata y por el escribano ó testigos de asistencia.

Art. 22. ○—Hechos los cálculos correspondientes para la deducción de las líenas que no se hayan podido medir, en lo material y para la regulación del area, se consignarán en el expediente los resultados de esos cálculos, expresando el procedimiento que se hubiese empleado para obtenerlos.

Art. 23. ○—Toda medida de un terreno debe ir acompañada del plano que, en escala proporcionada, represente, con referencia al Meridiano magnético, el perímetro de su proyección horizontal y los puntos ú objetos que sirvan para hacer comprender mejor la posición de los linderos y mojones; y además con expresión del nombre de éstos, del área en caballerías, manzanas y varas cuadradas; de las colindancias; de la declinación de la brújula; de la escala que se haya empleado y de la fecha.

Art. 24. ○—Se acompañará también un registro ó resumen de toda la medida, en el cual se vea desde luego el rumbo y la magnitud de cada una de las líneas de perímetro ó la magnitud y los ángulos que formen entre sí.

Art. 25. ○—De todo lo hecho, el Ingeniero formará un expediente con el cual dará cuenta á la autoridad de quien proceda la comisión, informándole: si la medida fuere de baldíos, acerca de la naturaleza del terreno: de los cultivos á que esté destinado ó pueda destinarse: de las facilidades ó incovenientes para la exportación de productos: de la mayor ó menor proximidad á los centros de consumo: de las cuestiones que hubiesen ocurrido y de la manera con que se hayan arreglado, ó del modo y términos de resolverlas si hubieren quedado pendientes. En otros casos el informe se circunscribirá á los puntos que se refieran al objeto de la comisión.

Art. 26. ○—Además del expediente á que se refiere el artículo anterior, el Ingeniero deberá remitir directamente á la Escribanía de Cámara, tan luego como haya terminado sus trabajos de campo, el registro ó memoria que contenga todos los detalles de los procedimientos que hubiese observado en la medida ó deslinde del terreno de que se trate, en cuya oficina irán archivándose.

Art. 27. ○ —Concluida que sea toda medida de terrenos baldíos, ó la remedida de los de propiedad particular que se hubiese pedido al Gobierno, será revisada por el Director de la Sociedad de Ingenieros con el objeto de observar:

1. ○ Si en la práctica de las diligencias de medida se han llenado las formalidades debidas.

2. ○ Si todas y cada una de las operaciones se han ejecutado conforme á los principios de la ciencia.

3. ○ Si los cáculos se hicieron con arreglo á los datos recogidos en el terreno y si los resultados son exactos.

4. ○ Si el plano está conforme con los datos de la medida y del registro á que se refiere el artículo 24 y si contiene lo que prescribe el 23.

Art. 28. ○ —En caso de encontrarse omisiones que puedan subsanarse, ó errores que puedan facilmente corregirse, se hará lo que corresponda por el Revisor, de acuerdo con el Ingeniero medidor; pero si ésto no fuere posible, el Gobierno resolverá lo conveniente en vista del informe que el Revisor extienda acerca de la medida de que se trate.

Art. 29. ○ —El mayor error de abertura que puede tolerarse en la medida de terrenos accidentados, y cuyo perímetro sea de más de 50 lados, es de *dos por ciento* sobre la extensión de todos ellos. Si bajaren hasta veinticinco, es de *uno y medio*, y si no llegaren á ese número, es de solo *uno por ciento*. Excediendo el error de tales límites, hay necesidad de volver al campo á rectificar las operaciones.

Art. 30. ○ —Cuando la medida de terrenos baldíos ó la remedida de los de propiedad particular hubiere obtenido calificación favorable del Revisor y apareciere de una manera fehaciente que no solo se ejecutó sin contradicción alguna, sino que los interesados y los colindantes, si los hubiere, están conformes con lo practicado, se tendrán como ciertos los linderos señalados y se procederá á amojonarlos de una manera formal con postes de calicanto ó de algún modo permanente y seguro, si no estuvieren marcados por la naturaleza. Esa operación se ejecutará en presencia de los interesados en ella por el ingeniero que hizo la medida, ó por otro comisionado al efecto, haciéndose constar en una acta extendida con las formalidades prevenidas en el artículo 21.

Art. 31 ○ —El Ingeniero que á sabiendas, por impericia, ó en contravención á lo prevenido en la parte final del artículo 15 y el 16, empalme terrenos de propiedad particular ó de legítima posesión, ú ocasione cualquier otro daño, tiene obligación de repararlo inmediatamente, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles ó criminales á que los hechos dieren lugar.

Art. 32. ○ —Si el empalme ó el daño se verificare por no haber dado oportunamente el propietario ó poseedor perjudicado los datos necesarios para que se obrare en justicia, la reparación se hará á costa del mismo propietario ó poseedor.

Art. 33. ○ —En los trabajos de medidas, deslindes ó amojonamientos que los Ingenieros topógrafos ejecuten como expertos nombrados por la autoridad judicial, ó en los que les encomienden personas particulares, obrarán según lo exija la naturaleza y objeto de ellos, pero guiándose por el espíritu de este reglamento.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á treinta de julio de mil ochocientos setenta y ocho.

J. Rufino Barrios.

El Ministro de la Guerra, encargado de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Negocios Eclesiásticos,

J. M. Barrundia.

SECRETARIA DE FOMENTO.

Palacio del Poder Ejecutivo:
Guatemala, junio 23 de 1888.

Señor Jefe Político del Departamento de..................

Haciéndose necesario dictar algunas providencias para la conservación y explotación de los bosques nacionales y evitar los abusos que se cometen en el ramo, estableciendo un régimen especial para la policía y vigilancia de esas propiedades, el Sr. Presidente, con la mira de proteger los intereses públicos y de conformidad con lo prescrito en el Código Fiscal, se ha servido resolver que comunique á Ud. las siguientes disposiciones, mientras se completan con un reglamento adecuado que se tiene en estudio actualmente:

1. ° —Bajo la denominación de bosques nacionales se comprenden todos los terrenos pertenecientes al Estado, á los Municipios y á las corporaciones que dependen del Gobierno, cubiertos de árboles á propósito para las construcciones, carboneo, combustible y demás necesidades comunes, ya sean montes, selvas, sotos, plantíos ó matorrales de toda especie.

2. ° —Los Jefes políticos procederán á formar dentro de un mes contado desde la fecha, una relación de los bosques nacionales que existan en su departamento, indicando la especie arbórea que predomine en ellos, la jurisdicción á que pertenezcan, el aprovechamiento á que estén destinados y si se hubiere concedido su explotación según el capítulo 6. °, título 13. ° del Código Fiscal. Estas relaciones las deberán remitir á la Secretaría de Fomento; y la inclusión de un bosque en ellas no prejuzga ninguna cuestión de propiedad.

3. ° —Los Jefes políticos cuidarán de que las autoridades locales ejerzan con el mayor esmero su vigilancia en el aprovechamiento de los productos florestales, teniendo presente que es prohibido destruir el hulero, arrayán, liquidambar, bálsamo y demás árboles que pueden explotarse sin necesidad de cortarlos; los árboles situados á orillas de las vías de comunicación, los que se hallan á menos de cuatrocientos metros de los manantiales que nacen en los cerros y á menos de doscientos de los que nacen en terrenos planos.

4. ° —Las Municipalidades deberán cuidar además, bajo su más estrecha responsablidad, que los troncos de los bosques nacionales se dejen á un metro de altura y con el corte trasversal, y que no se derriben los árboles por medio del fuego, imponiendo en uno y otro caso á los infractores las penas que establece el artículo 655 del Código citado.

5. ° —Las autoridades departamentales y locales harán imponer las mismas penas á los que en terrenos nacionales corten ó arranquen árboles que no hayan alcanzado su necesario desarrollo; á los que descortecen ó mutilen los de cualquiera otra clase, de modo que los inutilicen; y á los que de propósito ó por negligencia ocasionen incendios en los bosques de que se ha hecho referencia.

6. ° —Las Jefaturas políticas procurarán que se formen, en las localidades que lo necesiten, plantaciones de arbolado de construcción y alamedas á lo largo de los caminos que les falte sombra; castigarán con las penas establecidas, á solicitud de parte interesada, los daños que se cometan en montes de particulares; procurarán que estos formen sus cercas con vástagos de árboles útiles; é impedirán que se corten los árboles que se encuentren en las cumbres, ó sembrarán si es neceserio en las crestas de los collados, para que con su presencia favorezcan las lluvias y puedan impedir ó atenuar las escarchas ó heladas; y

7. ° —Los Jefes políticos consultarán á la Secretaría de Fomento todas las providencias que convenga dictar para la debida ejecución de lo resuelto, según las necesidades propias de cada lugar.

Espero lo ponga Ud. en noticia de las autoridades subalternas y lo haga publicar por medio de bandos para su debida observancia, procediendo en el particular con la mayor energía y diligencia.

L. y C.

Barrutia.

LECCION 38ª

Minas.—Denuncia y adjudicación.—Su explotación y abandono.

Minas, en derecho administrativo, "son todas las sustancias inorgánicas capaces de explotación, sean metálicas, salinas combustibles ó piedras preciosas, ora se hallen en la superficie, ora en el fondo de la tierra."

La existencia de riquísimos veneros de oro y plata en la América Central, y su explotación desde una época anterior á la conquista, se atestigua por la historia.

Los aborígenas si no conocían las monedas de oro y plata y se servían de cacao en sus compras y ventas, sí empleaban el oro y la plata en la joyería, de que se asegura encontaaron los españoles grandes valores.

Se refiere que Don Pedro de Alvarado, en la Antigua Capital del Reino, trabajó en minerales con los indígenas de Jocotenango y la Antigua Guatemala y el lugar en que se hallaban situados, tenía la denominación de Chucahay.

También se asegura que habían venas muy ricas en las serranías de Canales, á inmediaciones de Pinula.

Los antiguos libros del Cabildo de Guatemala, registran ordenanzas sobre el laboréo de minas, prohibiciones, licencias, repartimiento de operarios y providencias que acreditan la importancia de los trabajos; pero habiéndose notado escasa inteligencia, fueron abandonadas en lo general.

Recientemente, en 1883, el Comisionado J. Cárlos Manó, publicó el resultado de sus investigaciones mineras, y detalla los minerales más importantes de los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Alta y Baja Verapaz, y Salinas de Magdalena inmediatas á Sacapulas.

La naturaleza de las minas, varía según sus productos.

En la propiedad hay que distinguir, como lo hacen todos los juriconsultos y publicistas, la del fondo y la de la superficie, pues

verdaderamente no hay la más insignificante relación entre el propietario que examina la fertilidad, situación y medida del suelo, y las materias preciosas que encierra en su seno.

Según el antiguo derecho romano, las minas de oro, plata, cobre, hierro, acero, plomo, etc., pertenecían al propietario del fundo en que se hallaban; mas con posteridad, los emperadores romanos, se atribuyeron un décimo de sus productos.

Las leyes recopiladas declaraban corresponder las minas al Rey, quien sin separarlas de su patrimonio, las tenía concedidas á los particulares, con la obligación de pagar el quinto de todo el oro ó plata que se sacase, debiendo pagar el descubridor el valor del terreno y daños que se siguiesen al dueño.

Por orden legislativa de 14 de junio de 1825, las ordenanzas de minería dadas para México en 1784, se dispuso rigieran entre nosotros.

El artículo 577 del Código Civil, dice: El estado es dueño de todas las minas de oro, platino, plata, cobre, azogue, hierro, plomo, hulla, estaño, píedras preciosas, sal en su estado nativo, ya sea cristalizada ó en disolución, y de las demás sustancias fusibles, no obstante el dominio individual sobre la superficie de la tierra en que estuvieren situadas. Sin embargo, se concede á los particulares la facultad de catar y cabar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas á que se refiere dicho artículo, la de labrarlas y beneficiarlas y de disponer de ellas como dueños, con los requisitos legales.

El nuevo Código fiscal, contiene un tratado bastante completo sobre la materia.

Según él, corresponde exclusivamente á la nación la propiedad de las minas de oro, plata, cobre, platino, cobalto, nikel, estaño, antimonio, zinc, bismuto, arsénico, hierro, manganeso, molibdeno y piedras preciosas, siempre que se requiera para su explotación, de trabajos y operaciones que puedan calificarse de industria minera.

Corresponden también á la nación, las minas de sal, petróleo, carbón de piedra y demás sustancias fósiles y combustibles minerales que se encuentren en terrenos nacionales, aun cuando estos pasen en lo sucesivo á propiedad particular.

La explotación de las minas de sal, carbón de piedra y demás fósiles que se encuentran en propiedad particular, puede hacerse libremente por el dueño del terreno, sin más obligación que la de dar aviso á la autoridad administrativa. También se conceden por contrata ó arrendamiento, las reservadas por la nación, con arreglo al artículo 530 del Código fiscal.

Respecto á las minas de carbón de piedra, petróleo y demás fóciles también existe el decreto de 6 de mayo de 1887.

Las piedras y metales preciosas que se encuentran aislados en la superficie del terreno, pertenecen al primer ocupante.

Las piedras de construcción ó de adorno, las arenas, pizarras, arsillas, cales, turbas, margas y demás sustancias de esta clase, que sean aplicables á la construcción, á la agricultura ó á las artes, son de explotación común, si se encuentran en terrenos eriales del estado ó de los municipios, sin perjuicio del derecho que tengan para conceder á loa particulares la explotación de las sustancias referidas, bajo reglas y condiciones especiales.

Las arenas auríferas, los depósitos de hierro, de trasportación ó de aluvión y las demás producciones minerales de los ríos y placeres en cualquier terreno que se encuentren, son de libre aprovechamiento, sin necesidad de licencia. Cuando se trata de beneficiar en establecimientos fijos las arenas auríferas, puede el interesado pedir se constituya pertenencia minera.

Los desmontes, escoriales y solares de minas abandonadas, se reputan parte integrante de la mina á que pertenecen y son de aprovechamiento común, mientras ésta no haya pasado á dominio particular.

Son también de aprovechamiento común los escoriales y relaves de establecimientos antiguos de beneficio, abandonados por el dueño, mientras se encontraren en terrenos no cercados ni amurallados

Reconocida la existencia de la mina, los fundos superficiales quedan sujetos á la servidumbre de ser ocupados en toda la extensión necesaria para la cómoda explotación de ella, á medida que el desarrollo del trabajo lo fuere requiriendo y para establecer habitaciones de operarios, hornos, máquinas, vías de comunicación, previa indemnización del valor y perjuicios que se ocasionen.

Sobre el fundo superficial y los inmediatos no cerrados, ni cultivados, pesa la servidumbre de pasturaje de los animales necesarios y de las obras indispensables para los beneficios, previa indemnización.

Conforme al artículo 448 del mismo Código fiscal, las minas forman una propiedad inmueble distinta y separada del terreno ó fundo superficial, aunque aquellas y éstos pertenezcan al mismo dueño.

Es una verdad indudable que conviene distinguir en el suelo, la propiedad del fundo, y la propiedad de la superficie. El hombre que adquiere un terreno, no pone el menor trabajo, ni adelanta el más leve capital respecto á las riquezas que puede encerrar en sus entrañas. No siendo, pues, la mina ni un objeto de accesión, ni un producto de trabajo, deben buscarse en otra parte los títulos de su propiedad. El principio de la ocupación no

puede aplicarse á una riqueza que no sale á luz ni está en circulación, sino mediante la aplicación de penosos esfuerzos, considerables capitales y estudios facultativos.

A pesar de que algunos no quieren hacer distinción entre la propiedad del fondo y la de la superficie, hoy se acepta generalmente la teoría antes desarrollada.

En la legislación inglesa, han querido suponer algunos que la propiedad del territorio; y no autores vulgares, sino muy célebres, han sostenido esta doctrina y entre ellos Charles Comte, la ha presentado como cierta en una nota á su tratado de derecho de la propiedad. Sin embargo, Mirabeau, explica como pudo incurrir en esta equivocación, por refundirse en los mismos dueños la propiedad territorial y minera, por circunstancias especiales, que hacían que los dueños de las minas, lo fueran del territorio en que se encontraban.

En Alemania, Portugal y otros muchos países, se reconoce el principio de que las minas son propiedad del Estado; y en la legislación francesa se ha seguido siempre el mismo sistema, sucediendo otro tanto en España.

El principio de que las minas son propiedad de la nación y que solo por cesión de ella pueden adquirirla los particulares, es muy importante para la decisión de las cuestiones que pueden surgir.

Así, todas las referentes á su concesión, son de la competencia de la administración y las referentes á los derechos civiles que de ella nacen, lo son de los tribunales de justicia. Lo mismo, las referentes á interpretar el título y sobre su validez, son de la Administración; y las que hacen referencia á interpretar ó juzgar de la validez del contratos celebrados con particulares, lo son de los tribunales.

Según se explica por varios expositores, aquellas cuestiones que se rozan con la propiedad particular son igualmente de la competencia de los tribunales comunes. Uno por ejemplo que trata de explotar una mina, tiene para ello que expropiar á un individuo particular de una finca. Enhorabuena que la expropiación se haga entonces por la autoridad administrativa, pero el resolver la cantidad de la indemnización, corresponde á los tribunales ordinarios, bien que en algunas partes se establecen *tribunales especiales de minas*, para todo lo relativo á ellas.

Por lo que hace á la exploración de las minas, cualquiera puede hacerla siempre que se trate de terrenos cerrados ó cultivados, y lo verifique con liceneia del dueño, ó en su defecto, con la de la autoridad local respectiva, que la dará previa audiencia verbal de los interesados y oyendo el informe de expertos, si lo creyere oportuno. El explorador debe otorgar fianza, sobre pago

de daños y perjuicios al dueño del terreno, á quien debe satisfacerlos.

Para abrir calicatas á menos distancia de 50 metros de un edificio ó camino de hierro, se necesita de autorización del Jefe político respectivo; del Ministerio de la Guerra, si se trata de puntos fortificados y á menor distancia de 100 metros; y de la autoridad local, para exploraciones á distancia menor de 100 metros de los acueductos, abrevaderos ó vertientes, incurriendo en su caso los contraventores en una multa que no baje de 50 pesos ni exceda de 500, sin perjuicio de la indemnización á que hubiere lugar.

Toda solicitud que tenga por objeto la denuncia ó concesión de minas de metales ó piedras preciosas, debe presentarse ante la Jefatura política del Departamento donde se encuentra la mina, ó ante la Secretaría de Hacienda; ó bien ante la autoridad local, si la distancia no lo permitiere, á reserva de hacerlo ante aquellos funcionarios dentro de diez días.

Debe detallarse en el escrito el lugar donde se encuentra la mina, su clase, el número de pertenencias, propiedad del terreno, nombre de la mina y el lugar, día, mes y año de la presentación, acompañándose además muestra del mineral.

La *pertenencia* de mina, la constituye un sólido de base rectangular de profundidad vertical indefinida, con una extensión de 400 metros de longitud, medidos sobre el hilo, dirección ó rumbo del criadero y una latitud de 200 metros.

En los criaderos irregulares ó en masa, la pertenencia es un prisma recto cuya sección horizontal dé un cuadrado de 200 metros por lado.

En las arenas auríferas, depósitos de hierro, de trasportación ó aluvión y producciones minerales de los ríos ó placeres, comprende la pertenencia diez mil metros cuadrados.

Formulada la solicitud comprensiva de los puntos indicados, se anotará al margen la hora, día y mes de su presentación y se previene al interesado justifique la existencia del criadero y que es susceptible por lo menos de una pertencia legal.

Aducida la respectiva comprobación, se admite la solicitud, sin perjuicio de tercero y se le da publicidad en el periódico oficial, por cuarenta días.

Dentro de este plazo, debe ensayarse la muestra del mineral y abrir sobre el criadero un pozo de labor ó galería que dé á conocer la naturaleza de la mina. Dicho plazo de cuarenta días es prorogable por otros cuarenta.

Trascurrido ese plazo, si no hubiere oposición, dará cuenta el Jefe político respectivo al Gobierno. Este nombrará un Ingeniero que proceda á la medida de las pertenencias, y terminada que

sea, si lo hallare todo arreglado, expedirá el correspondiente título, en el cual se insertará la medida y demarcación de la mina. Para su emisión debe cubrir previamente el interesado, en la Tesorería, la suma de cien pesos.

Este expediente se deposita en el archivo de tierras y se toma razón de la concesión en un libro que debe llevarse por la Escribanía de Hacienda.

En caso que haya cuestión de propiedad, sin suspenderse la tramitación, se controvierten los derechos ante los tribunales ordinarios. Si la cuestión es de preferencia, resuelve económicamente el mismo gobierno.

Cuando dos ó más interesados pretenden ser los descubridores de un mismo venero ó criadero, se otorga la concesión en favor de aquel que justifique haber hallado primero metal en él, aunque otros lo hayan cateado antes. En caso de duda, se tiene por descubridor al primero que se presentó solicitando la concesión.

El minero que quiere explotar su mina por medio de socabón, pozos ó piques, puede hacerlo sin necesidad de licencia, dentro de los límites de su pertenencia; pero para fuera, debe preceder la del Jefe político respectivo, conforme el artículo 519 del Código fiscal.

Respecto á las minas de sal y carbón de piedra, cuya propiedad se reserva la nación, pueden ser concedidas á particulares por medio de arrendamientos ó contratos especiales, por un término que no exceda de diez años, quedando las mejoras á favor de la nación y previa subasta, regulándose por la base anual del arrendamiento, á juicio de expertos.

Una mina se entiende abandonada por manifestación expresa del dueño, por no iniciarse los trabajos dentro de un año ó suspenderse en dos, salvo que proceda de fuerza mayor. Lo mismo si en dos meses se deja de promover el expediente iniciado.

En estos casos, notificado personalmente al antiguo poseedor, ó por carteles que se fijen por treinta días, si no se hallare, y no habiendo oposición, se titulan de nuevo por el Ejecutivo, indemnizándose al antiguo dueño, del valor de los útiles ó trabajos que hubiere.

Si se litigare la propiedad de una mina, el Juez puede dar posesión interina al que contemplase de mejor derecho, previa fianza, y si no fuere posible, se pondrá un interventor.

Las minas deben labrarse y explotarse conforme á las reglas del arte y las disposiciones de seguridad y policía de los reglamentos especiales.

Para hacer esto efectivo, las minas están sujetas á la vigilancia de las autoridades administrativas, quienes deben adoptar las

providencias necesarias, siempre que noten algo que pueda comprometer la seguridad de las explotaciones.

Es prohibido emplear como operarios, en el interior de las minas, á las mujeres y á los niños menores de doce años.

Por lo que hace á los propietarios de minas á la emisión del Código fiscal, conservan los derechos adquiridos, quedando sujetos á las prescripciones del Código de comercio, y en su defecto, del civil, las compañias, avíos y contratos sobre explotación.

El escritor mejicano, señor Prieto, ha observado que la industria minera, cuando no ha tenido por norma los adelantos de la ciencia, ha participado mucho del juego de azar: si es cierto que ha creado ciudades que entre el placer y la disipación ha erigido monumentos inmortales y derramado raudales de abundancia á su alrededor, es cierto que hombres y pueblos se han hundido en la miseria el día de la paralizacióu de una mina, y ésto después de haberse creado grandes necesidades que no se atendían ni con el trabajo ni con el ahorro, sino con el sustento de nuevas empresas, qne los mantenían en fluctuación constante de la opulencia, á la degradación de la mendicidad.

Cierto es que por las leyes de la solaridad de la industria, un mineral en bonanza hace florecer la agricultura, las artes y el comercio; pero es tan inconstante el móvil de esa actividad, que al retirarse el oleaje de la riqueza, ha dejado campos incultos, caminos desiertos y pueblos enteros abandonados.

Conviene, pues, tener presente, que voluble la industria minera, el olvido del ahorro, la falta de arraigo en su especulación, aborta mil elementos de perturbación, cuando la educación, la multiplicidad de las ocupaciones y otros correctivos, no detienen la carcoma de su influencia peligrosa.

LECCION 39ª

Bienes nacionalizados, mostrencos y de corporación, comunes y propios.—Ejidos.

Se entiende legalmente por *bienes nacionales*, todos los que pertenecen á la nación, bien sean públicos ó del Estado. En el uso común, los procedentes de corporaciones extinguidas ó de manos muertas, se llaman *bienes desamortizados*, y en general, *nacionalizados*. En ellos tiene el Estado, los mismos derechos y las mismas obligaciones que un propietario cualquiera, y así los administra, percibe sus rentas, y en fin, procura su enajenación en cumplimiento de las leyes.

Desde el decreto de 21 de agosto de 1829, las temporalidades de monasterios extinguidos, se declararon propiedad del Estado.

El restablecimiento de las congregaciones conventuales y su abolición posterior, motivó el decreto de 27 de agosto de 1873, por el que se consolidan: 1.° Los bienes raíces, muebles, semovientes, derechos y acciones, capitales á censo ó á rédito, fidercomisos dejados á la Iglesia ó para usos piadosos, y los demás, de las iglesias, monasterios, conventos, santuarios, hermandades, ermitas, cofradías, archicofradías, y de cualesquiera comunidades así seculares, como regulares: 2.° Los de los hospitales, hospicios, casas de misericordia, de enseñanza, de ejercicios espirituales, congregaciones y de cualesquiera otros establecimientos de esta clase y corporaciones, sea cual fuere la denominación que tengan; y 3.° los de encomiendas, memorias, obras pías, legados, donaciones piadosas y cualesquiera otras fundaciones ó vinculaciones que existan, tanto eclesiásticas como laudales.

Conforme al mismo decreto, el estado reconocía á los valores consolidados, el interés de sus fundaciones, para que se invirtiera en los objetos de sus institutos.

La Comisión central de consolidación en la capital, y sus sucur-

sales en los Departamentos, tenían á su cargo el cumplimiento de dicho decreto; pero por disposición de 14 de febrero de 1880, fueron declarados aquellos bienes, del Tesoro Público, y extinguidos los vínculos existentes en favor de cualquier ramo de capellanías. También so decretó que la expresada Comisión central de consolidación y las sucursales respectivas, se denominasen en lo sucesivo de "Desamortización;" pero, por acuerdo de 9 de junio de 1884 se refundió aquella en la Dirección General de Cuentas.

Por el artículo 706 del Código Fiscal, se pone á cargo de una Dirección general de bienes desamortizados: 1. ° la averiguación, liquidación y pago de los capitales desamortizados; y 2. ° la averiguación y venta de los bienes desamortizados.

En México, dominan disposiciones análogas, por lo que son de transcribirse las palabras del escritor mexicano Sr. Castillo Valasco, autor de una obra adoptada como texto en aquella nación: "La desamortización de los bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas y después la naciolización de los bienes que administró la Iglesia, fué una verdadera necesidad en México, á causa de ellos servían con mucha frecuencia para promover asonadas y motines que trastornaban la paz pública y que mantenían siempre ardiente el conflicto de las ideas religiosas, con las ideas liberales, como si no fuera cierto en la realidad, que las unas y las otras deben ser el reconocimiento solemne del derecho del hombre y de la justicia universal absoluta. Necesaria fué también la desamortización, que después se convirtió en nacionalización, porque acumulada la propiedad en una sola mano, era una rémora para el progreso de la República, en la que toda clase de industrias y de empresas han estado como muertas por falta de capitales. Todo el mundo sabe que la grande división de la propiedad, favorece el espíritu de asociación, y que así en las naciones modernas, como en las antiguas, ese espíritu es una de las fuerzas motrices para el progreso de los pueblos."

Hay otra clase de bienes, que en algunas partes se aplican al estado, y entre nosotros corresponden al fondo de las facultades, y son los bienes *mostrencos.*

Se llaman *mostrencos* los muebles ó semovientes que sa encuentran perdidos ó abandonados por sus dueños. Se diferencian de los *vacantes*, en que por éstos se entienden los inmuebles ó raíces que no tienen dueño conocido, y *abintestados* se dicen los que quedan sin dueño por la muerte de alguno que no ha hecho testamento y carece de herederos. Hoy establece el artículo 174 del Decreto número 274 que reformó el Código civil, que á falta de parientes, dentro del cuarto grado, la herencia ingrese al fondo de las Facultades.

En los juicios de intestados, siempre se oye al Agente fiscal en la capital y en los departamentos á los Administradores de rentas, conforme el artículo 1353 del Código civil de procedimientos.

Los bienes vacantes, mostrencos y abintestados, debían pertenecer por el derecho de gentes al primero que los ocupase, por ser verdaderamente *nullius*, esto es, de ninguno; pero, por las leyes positivas se han adjudicado al estado, reservándose al inventor de un mostrenco la tercera parte del valor, siendo la especie subastada; las otras dos terceras partes, ingresan al fondo de las Facultades; pero precisamente se deducen las expensas, art. 569 del Código civil y 121 del decreto número 272.

La persona que encontrare el mueble al parecer perdido y ocurre á la Jefatura política ó Alcalde municipal; se mandan fijar avisos en los periódicos si los hubiere en el lugar ó se fijan carteles; el aviso público debe darse tres veces, con quince días de intermedio cada uno; y, si en los treinta siguientes al último, no aparece el dueño, se procede á la subasta y el producto se distribuye en la forma ya indicada. Si aparece el dueño se le entrega el mueble, deducidas las expensas. Cuando se trata de especies de difícil conservación, se reducen los plazos, art. 1801 y siguientes C. c. de pr. Los que se apropian ó no denuncian los muebles ó mostrencos, quedan sujetos á la pena de hurto, art. 572, Código civil.

También los pueblos tienen sus bienes, ya *comunes* ó ya *propios*, según que los disfrutan ó no en común. Son de uso *común* los ejidos, las plazas de las ciudades, las fuentes, etc.; y sin tener este carácter, tienen el de *propios*, las heredades, casas ú otro cualquier género de hacienda que las ciudades poséen para los gastos públicos. Ya al hablarse de las municipalidades, nos hemos ocupado de esta clase de bienes. La naturaleza de estas corporaciones, determina la índole de su propiedad. En algunos países, el carácter individualista del siglo, ha llegado á prohibir la adquisición de propiedades por corporaciones de carácter permanente, por estancarse en cierta manera en manos muertas, abiertas siempre para recibir y siempre cerradas para enajenar.

No son una misma cosa los bienes *comunes* del municipio, que los *propios*, pues los primeros le corresponden para su aprovechamiento común, y los segundos le pertenecen en concepto de patrimonio, como persona jurídica para la realización de los servicios municipales. Unos y otros satisfacen inmediata y directamente necesidades públicas; los primeros, de los individuos que forman la colectividad; los segundos, de la persona social en sí misma, su unidad indivisa. Las calles, plazas, caminos vecinales, puentes, mercados, mataderos, son bienes *comunes* y acerca de ellos deben mantenerse la integridad del dominio público y regular el aprovechamiento colectivo.

Los muebles y edificios dedicados á oficinas ó servicios municipales, son poseídos por el municipio como persona jurídica, á modo de un individuo ó razón social.

Cuando una servidumbre está constituida á favor de un municipio ó población, el convenio para librarse de ella no surte efecto, si no interviene el síndico municipal, artículo 1308 C. C.; y cuando se ejecute en un camino, plaza ó sitio público alguna obra que cause perjuicio al común, hay acción popular, que puede ejercitarse ante los tribunales comunes ó ante la autoridad municipal, para que ésta dicte una providencia gubernativa, art. 1184 C. c. de pr.

Los arbitrios solo pueden establecerse con aprobación del gobierno, conforme al artículo 97 de la Constitución.

Merecen particular mención los *ejidos*, ó sea el campo que está á la salida de las ciudades, villas, pueblos y lugares, el cual no se planta, ni se labra, y es común á todos los vecinos. Su extensión debe ser tanta, cuanta se necesite para que en el caso de que crezca la población, siempre quede bastante espacio para que la gente lo pueda aprovechar, y salir los ganados sin hacer daño.

Por decreto de 30 de abril de 1835 se determinó que los ejidos de los pueblos no puedan exceder de una legua cuadrada, esto es, de treinta y ocho caballerías y dos tercios de otra.

La propiedad comunal, hasta decreto de 8 de enero de 1877, se usufructuó por concesiones especiales á censo. Calificado este de anti-económico, y abolido por decirlo así, se decretó la redención del dominio directo, conforme al reglamento de 22 de enero del mismo año.

Por el artículo 1.° de dicho decreto, se mandó proceder á la redención de los capitales representativos del valor del dominio directo de los terrenos concedidos en enfiteusis, ya fueran urbanos ó rústicos, correspondientes á todos los Municipios de la República.

Las ventas de dichos terrenos, efectuadas con motivo de la redención, no pagan alcabala, según el artículo 7.° de la misma ley.

En caso de que se posean ejidos sin dicha concesión á censo, se nombra un perito por la municipalidad respectiva, y otro por la Jefatura, de acuerdo con el poseedor y se procede al entero de su valor.

El artículo 13 del repetido decreto, dice que en lo sucesivo no se hagan concesiones á censo, y que cuando se soliciten terrenos pertenecientes á las municipalidades, que se patentice que están entre sus ejidos ó en otra propiedad comunal, con aprobación del gobierno, se midan y saquen al asta pública. El valor ingresaba á la Tesorería Nacional, que abonaba á cada municipio

un 4 p%. Por acuerdo de 20 de agosto de 1881, se suspendió este interés.

La circular de 15 de enero de 1877, explicó el decreto de redención; y en 19 de febrero del mismo año, se declara que la redención de terrenos de comunidad, no es obligatoria á los Municipios, quienes solo deben enajenarlos á las personas radicadas en el propio lugar, en lotes cuya área fijan prudencialmente las Jefaturas, tomando en cuenta el número de habitantes y la extensión del terrenos. También se dispone que mientras no se enajenen los mencionados terrenos de comunidad, continúen según la costumbre, haciéndose las sementeras y demás usos de los años anteriores. Los Jefes políticos debían designar la extensión de ejidos ó de terrenos comunales, indespensables por astilleros, postes y para otros usos comunes, la cual no puede enajenarse.

El 10 de agosto de 1882, se dieron facilidades para hacer adjudicaciones de terrenos poseídos con anterioridad al decreto de redención.

Para el otorgamiento de las escrituras por los síndicos municipales, por acuerdo de 8 de junio de 1878, se dispuso que cuando el valor del capital redimido no pasase de cincuenta pesos, bastaba escritura privada en papel de á medio, otorgada ante el Secretario municipal y dos testigos.

En las enajenaciones de los demás bienes de corporacion, deben observarse las prescripciones del artículo 1711 y siguientes del Código civil de procedimientos.

Debe en consecuencia preceder informe Fiscal y audiencia de expertos, ante el Juez de 1.ª Instancia del Departamento; y remitido que sea el expediente al Jefe político, da éste cuenta al Gobierno, quien da la licencia del caso para otorgar la obligación, y si se trata de de venta, para la subasta.

Los establecimientos públicos ó corporaciones afectos á un servicio administrativo, como los de beneficencia, pueden poseer bienes, rentas, derechos y acciones á título de dominio, en los que no ejercen un derecho tan absoluto, sino encerrado dentro de ciertos límites, que reclamaban la utilidad común, ya para su venta, compra ó permuta.

La minoría en que se han considerado los ayuntamientos, y en general todas las corporaciones que ejercen funciones administrativas, ha tenido sin duda alguna por base, la consideración de que los referidos ayuntamientos y corporaciones no son dueños por sí mismos de los bienes é intereses que administran, sino que únicamente son representantes de una propiedad que no pertenece tampoco exclusivamente á una generación, sino que debe conservarse en favor de las generaciones sucesivas, como conser-

va un diligente padre de familia, los bienes que ha adquirido ó que ha heredado, en favor de las generaciones que han de sucederle y con derecho á heredarle; pero esta participación que tiene la Administraeión pública, debe cuidarse de que se ejerza por medios adecuados y no ejerciendo en ningunas circunstancias sino una acción simplemente tutelar.

LECCION 40.ª

Deberes de la Administración en cuanto á las cosas privadas.— De la caza y de la pesca.

Las cosas pertenecientes al *dominio privado*, en sus relaciones con los particulares, son objeto del derecho civil, y así todo cuanto se refiere á su propiedad, á su posesión, á las servidumbres, etc., corresponde al fuero común. Mas si se consideran estos bienes con relación á la sociedad y se prescinde de las personas que los poséen para no ver sino intereses colectivos, caen bajo el imperio de la administración. Por eso, el derecho administrativo "dicta reglas relativas á la ocupación; protege los inventos, fomenta la agricultura; y afianzando la propiedad y concediendo una razonable libertad, desarrolla las artes y dilata el comercio."

Entre los modos de adquirir el dominio, es el más natural la aprehensión de una cosa sin dueño, por el primer ocupante. El Código civil así lo reconoce en cuanto á la caza y la pesca, que son especies de ocupación por las cuales se adquiere el dominio de los animales bravíos. Cuando recae sobre animales que viven en la tierra ó en el aire se llama *caza*, y cuando sobre animales que viven en el agua, *pesca*. Este derecho de ocupación puede y debe ser reglamentado por las leyes y autoridades administrativas, ya en interés de la seguridad pública, ya con respecto á la propiedad y á la conservación de las mismas especies que pueden adquirirse por este modo.

Se llaman animales *bravíos ó salvajes*, los que viven naturalmente libres é independientes, como las fieras, las aves de un bosque y los peces; *domésticos*, los que pertenecen á especies que viven ordinariamente bajo la dependencia del hombre, como las gallinas, las ovejas; y *domesticados*, los que sin embargo de ser bravíos, por su naturaleza se han acostumbrado á la domesticidad y reconocen en cierto modo el imperio del hombre, tales

como las abejas, las palomas etc. Estos últimos, mientras conservan la costumbre de volver al amparo ó dependencia del hombre, siguen la regla de los animales domésticos, y perdiendo esta costumbre, vuelven á la clase de los animales bravíos. Los animales domésticos, están reducidos como cualquiera otra cosa á propiedad particular y no están sujetos á las reglas que rigen la materia de caza, lo mismo que los domesticados mientras conservan la costumbre de vivir bajo el amparo y dependencia del hombre, salvo que la pierdan.

El cazador ó pescador se apodera del animal bravío y lo hace suyo desde el momento en que lo ha herido; de manera que ya no le sea fácil escapar y mientras persiste en perseguirlo; ó desde el momento en que el animal ha caído en sus trampas ó redes, con tal que las haya tendido en parte que le sea lícito cazar ó pescar; (artículo 552 Código civil.) Si el animal herido entra en tierras ajenas donde no es lícito cazar sin permiso del dueño, tiene este facultad para hacerlo suyo. No es lícito á un cazador ó pescador perseguir al animal que es perseguido por otro cazador ó pescador sin su consentimiento, y si no se apoderare del animal, podrá el otro reclamarle por suyo.

Los animales bravíos pertenecen al dueño de las jaulas, estanques ó corrales donde se hallen; pero si recobran su libertad, cualquiera puede perseguirlos, salvo que vaya el dueño en su seguimiento, teniéndolos á la vista. El dueño de los animales domésticos fugitivos, conserva su dominio en ellos, aun cuando hayan entrado en tierras ajenas, salvo lo que dispongan las ordenanzas urbanas ó rurales.

Un autor alemán explica la caza y la pesca, diciendo que es el trabajo que tiene por objeto la aprehensión de los animales de la tierra y de los peces, sin tomarse los cuidados que son necesarios para su cría y reproducción. La caza y la pesca tienen de común el no exigir de los que á ellas se dedican, el cuidado de la reproducción: en lo demás, estas dos artes no se parecen, siendo la una de poca importancia en los pueblos civilizados, y la otra de muchas consecuencias. La caza es una industria más ó menos necesaria, según el estado en que se encuentra la sociedad. Las sociedades muy atrasadas, las sociedades salvajes, suelen mantenerse de la caza, como suelen mantenerse las más adelantadas de la agricultura. Los pueblos que así viven, son generalmente pobres, poco cultos y necesitan llevar una vida errante en grandes desiertos. Para que la caza pueda mantener el número de habitantes de una provincia ó país cualquiera, necesita ofrecerles muchos montes y países inhabitados donde puedan procurarse con facilidad este alimento. En el norte de América y en el interior del Africa, se encuentran todavía tri-

bus errantes que se mantienen de la caza, pero las del Norte van dejando ya esa vida.

La caza que se acomoda también á una sociedad guerrera y de hábitos poco cultos, es considerada como de poca importantancia en todos los pueblos que han llegado á cierto grado de civilización. Entre los romanos, fué arte de poca importancia, aunque en sus leyes se encuentran algunas que más se referían al modo de adquirir por medio de la caza. Pero la raza de los pueblos del Norte, que saliendo de las orillas del Báltico, inundó el imperio Romano, la dió mucha importancia como á ejercicio duro y activo.

En algunas partes, la caza se ha reducido á ser un género de industria para ciertas gentes y una diversión para cierto número limitado de otras personas.

Los romanos consideraban la caza y la pesca como uno de los medios originarios de adquirir y derivado por consecuencia del derecho natural. Casi no reconocía restricciones, puesto que el que cazaba en tierra ajena, se hacía dueño de la caza, sin conceder al propietario del terreno mas que la acción de injurias.

En Inglaterra, dice Blakstone, el derecho de cazar y pescar es del rey y de aquellas que han recibido la correspondiente autorización.

Para formarse una idea de las opiniones que han predominado en el particular, apelarémos al parecer de Mr. Proudhon, que reasume la siguiente doctrina: Las aves y cuadrúpedos corresponden al primer ocupante que puede apoderarse de ellos, aunque sea por un derecho de caza ejercido en terreno de otro, porque nada tienen de común con el suelo donde son aprehendidos, del cual ni son una dependencia, ni un accesorio, y porque las leyes jamás han concedido al propietario acción para reinvindicar la caza, existente en su propiedad.

Un escritor francés es de opinión de que la opinión de que si la caza es *res nullius*, es en el sentido de que cada uno puede perseguirla y apoderarse de ella mientras pasa y está en su propio fundo, pero ejerce un derecho que no le corresponde, si lo verifica en terreno de otro. Bajo este supuesto, justo se crée que el invasor no reporte beneficio, ni lucro alguno.

Respecto á los montes, baldíos, ó terrenos de propios que no estén arrendados, la caza y la pesca se ejercita con sujeción á las ordenanzas respectivas.

La Novísima Recopilación, título 30, libro 7º, se ocupa de la caza y la pesca, y en particular, la ley 11, contiene una ordenanza general sobre la materia.

La administración debe fijar las reglas para su aprovechamiento á fin de evitar que la indiscreción de las personas, que-

riendo hacerle producir demasiado, destruya completamente este ramo de industria que siempre importa á la sociedad conservar. Como por otra parte hay animales cuya caza y destrucción es siempre provechosa para los progresos de la agricultura y de la ganadería, conviene á la administración fomentarla y proteger á todas las personas que se dediquen á ella; y finalmente como al profesar este arte, pueden las personas causar daño á las propiedades particulares, la administración debe ponerlas al abrigo de los perjuicios que los cazadores puedan ocasionarles, atravesando las heredades por oficio ó diversión.

Conforme al artículo 546 del Código civil, no se puede cazar sino en las tierras propias ó en las ajenas con permiso del dueño; pero no será necesario este permiso, si las tierras no estuvieren cercadas, ni plantadas, ni cultivadas, á menos que el dueño haya prohibido expresamente cazar en ellas y notificado la prohibición.

Si alguno caza en tierras ajenas, sin permiso del dueño, cuando por la ley está obligado á obtenerlo, lo que cace es para el dueño, á quien además debe indemnizar de todo perjuicio. El inciso 1°, art. 341 del Código penal, castiga además como falta con una multa de uno á cinco pesos, el hecho de entrar á cazar ó pescar en heredad cerrada ó campo vedado, sin permiso del dueño.

Las ordenanzas deben determinar la época del año, en que sea permitida la caza y la distancia de las poblaciones en que pueda verificarse, y regularmente se fija un kilómetro. En el tiempo de la *veda* se prohibe la venta de animales de caza y pájaros muertos, salvo respecto á las fieras y animales dañinos.

Más importante que la caza, porque es uno de los ramos de industria, de consecuencias más útiles para el país, es la *pesca*. La pesca se divide en dos clases: pesca en aguas dulces y pesca en aguas saladas. La de aguas dulces tiene menos importancia que la otra. La de aguas saladas ofrece mayor interés, ya porque el arte de las salazones convierte sus productos en un artículo muy importante para el comercio, y ya porque una marinería que se acostumbra á los riesgos y fatigas del mar, es la primera base del poder marítimo de un Estado.

La pesca en alta mar, no está sujeta á regla alguna, porque ni los mares se sujetan á dominio, ni el temor de agotar la prodigiosa fecundidad de los peces, obliga á dictar regla alguna de policía. No obstante, el derecho de pescar en las aguas saladas, solo se concede en algunas partes, á los matriculados de mar.

En las lagunas, estanques y charcas que se hallan en tierras cercadas, solo pueden pescar sus dueños, en uso del derecho de propiedad, ó sus arrendatarios, en virtud de los contratos, ú otra persona extraña en virtud de su permiso. Si las lagunas ó aguas estancadas pertenecen á distintos dueños, cada uno podrá pes-

car desde su orilla, con sujección á las reglas generales establecidas.

En las aguas corrientes, que sirven de lindero á las tierras de propiedad particular, solamente los dueños de estas tierras tienen derecho á pescar desde la orilla, hasta la mitad de la corriente. Si las riberas pertenecen á propios, pueden los ayuntamientos arrendar la pesca; y si corresponden á baldíos ó á propios no arrendados, constituyen un aprovechamiento de los vecinos.

En los ríos y canales navegables, también pertenece la pesca á los dueños colindantes, pero sin perjuicio de la navegación, ni de las servidumbres á que dé motivo y que á beneficio de ella, estén sujetas las tierras ribereñas.

En algunas partes, por los reglamentos de pesca, se prohibe: 1.° Pescar envenenando ó infeccionando las aguas en ningún caso, fuera el de ser estancadas y estar enclavadas en tierras cercadas de propiedad particular: 2.° Pescar con redes, cuyas mayas tengan menos de una pulgada castellana ó el duodécimo de un pié en cuadro, fuera de los estanques ó lagunas que pertenezcan á un solo dueño; y 3.° Pescar en ciertas épocas del año (Marzo á Julio,) á no ser con anzuelo ó cañas.

Entre nosotros, el decreto de 14 de agosto de 1835 prohibió la pesca con sustancias venenosas, como cal, amol, chilapate, maguey, etc., y estableció para los infractores una multa de cien pesos, ó seis meses de prisión. El acuerdo de 6 de marzo de 1888 prohibió pescar con sustancias explosivas.

El artículo 547 del Código civil, tan solo dice en general que se puede pescar libremente en los mares, ríos y lagos de uso público.

Según el mismo Código, los pescadores pueden hacer de las playas del mar, el uso necesario para la pesca, construyendo cabañas, sacando á tierra sus barcos ó utensilios y el producto de la pesca, secando sus redes etc.; pero deben abstenerse de hacer uso de los edificios ó construcciones que allí hubiere, sin permiso de sus dueños, y de embarazar el uso legítimo de los demás pescadores.

Pueden también para todo ésto, hacer uso de las tierras contiguas, hasta la distancia de ocho metros de la playa, lo que simplemente constituye una servidumbre legal; pero no podrán llegar á los edificios ó construcciones que dentro de esa distancia hubiere, ni atravesar las cercas, ni introducirse en las arboledas, plantíos y sementeras.

Los dueños contiguos á la playa, no pueden poner cercas, ni hacer edificios, construcciones ó cultivo dentro de dichos ocho metros, sino dejando de trecho en trecho, suficientes y cómodos

espacios para ejercer la pesca. En caso contrario, deben los pescadores ocurrir á las autoridades locales, para que pongan el conveniente remedio. Dichos ocho metros se cuentan desde la línea de la más alta marea, puesto que allí terminan las playas de que pueden usar los pescadores.

También á los que pescan en la ribera de los ríos y lagos, no les es lícito hacer uso alguno de los edificios y terrenos cultivados en las riberas, ni atravesar las cercas. En lo demás, dice el mismo código civil, artículo 558, que el ejercicio de la caza y de la pesca, está sujeto á las ordenanzas especiales que se dicten sobre la materia y á las municipales de cada pueblo. La Administración debe procurar el desarrollo de la *piscicultura*, ó sea el arte de fomentar la reproducción de los pescados por medio de víveres ó criaderos artificiales.

Muy recomendable sería se emitiesen entre nosotros disposiciones reglamentarias, particularmente en lo relativo á la pesca. Esta puede convertirse en una industria importante, aumentándose por este medio las fuentes de riqueza pública.

LECCION 41ª

Propiedad literaria y artística.

A medida que el hombre se eleva por la civilización, parece que se desprende de la materia y que la propiedad toma un carácter como espiritualista. Al principio, la propiedad inmueble domina; después, la propiedad mueble crece y se vuelve su rival; en los tiempos modernos, aparece la propiedad industrial, propiedad de la idea aplicada á las trasformaciones de la materia; en fin, la propiedad intelectual, propiedad de la idea aplicada á las letras y á las artes, es decir, tampoco mezclada de materia, como es posible serlo á las cosas sensibles.

No es que no haya habido en todos los tiempos autores ó inventores, lo mismo que ha existido el fenómeno de la propiedad mueble, desde que el primer hombre extendió su mano para cojer un fruto; pero no es sino con los siglos que estos fenómenos han tomado una importancia bastante grande para elevarse al rango de instituciones y que las sociedades han sido bastante iluminadas para comprender el derecho de donde ellos manan, y bastante poderosas para protegerlos de una manera eficaz.

A medida que la propiedad se espiritualiza, es más difícil observar el límite, y por tanto, importa no confundir la fuerza productiva, con el producto, so pena de encadenar en todos el principio anterior de la libre actividad. De ahí la cuestión que entre los economistas se discute, sobre la propiedad intelectual.

Unos quieren que la propiedad de las obras de la inteligencia sea completa, perpetua; que el autor de un libro ó de una estatua, posea siempre, pueda vender, enajenar, trasmitir indefinidamente á sus herederos, no solamente el volúmen ó impreso ó el trozo de mármol trabajado, sino la forma misma, bajo la cual su pensamiento se ha materializado, es decir, el derecho de imprimir las mismas frases, de reproducir los mismos descubrimientos

ó demostraciones científicas, de devolver los mismos pensamientos, si ellos tienen un carácter suficientemente personal, de reproducir por el cincel, el buril, ó cualquier procedimiento, los mismos perfiles. Este es el sistema que han sostenido entre otros Laboulanye, Frederic Passy, Modeste, Paillotet, etc.

Se dice por algunos, no obstante, que los sabios no pretenden que para aceptar sus teorías, se les pida autorización; ellos trabajan, descubren, emiten sus descubrimientos para extenderlos, hacerlos aceptar del mayor número y para que entren por la publicidad y la persuación, en el gran tesoro de los conocimientos humanos. Tal es el punto de partida con que Wolowoski, Renonard, de Laverque, Foucher, Duput, etc., combaten el derecho de propiedad intelectual. Sostienen, que si el fundamento de la propiedad es la posesión, el objeto y manifestación de la propiedad consisten en la ocupación; pero una idea no se ocupa y desde que es producida, no es posible su posesión exclusiva. Wolowoski también dice: el derecho de propiedad literaria, propiamente dicho, es inmaterial, como la creación intelectual, pertenece eternamente al autor cuya gloria ilumina su frente; pero el derecho de copiar, pertenece á todas las inteligencias que perciben la idea y la forma, y que la reproducen á su vez.

Aún, el escritor socialista Proudhon distinguía la propiedad de un libro, y la de la tierra, reconociendo la primera como legítima, aunque negándola el nombre.

Muy por el contrario, de lo que es la tierra, que solo es útil cuando está apropiada, la idea solo es provechosa y fecunda cuando entra en el dominio de la humanidad. La tierra en el dominio de todo el mundo, ya no sirve para nadie; la idea, monopolizada perpétuamente por una familia, se esteriliza y anula.

Si el resorte que particularmente mueve á un escritor, más que el hacerse rico, es la ambición á la gloria, el amor á la ciencia y á la humanidad,—la limitación de la propiedad literaria está bajo este punto de vista de acuerdo con los móviles y propósitos del autor.

En las aplicaciones industriales el derecho toma *la forma de un privilegio ó patente de invención*, y en los descubrimientos científicos y literarios se traduce en la *propiedad literaria*, comunmente por un período determinado.

Alonso Martínez, en sus estudios filosóficos, viene á considerar de esta suerte á las leyes sobre la propiedad literaria y artística, como una limitación del derecho de propiedad individual, nacida en parte del carácter social del hombre; de manera que sobrepone nuestra *naturaleza social*, al carácter individual de la propiedad, puesto que el hombre dice es un ser perfectible, que ha de educarse y desenvolver todas sus facultades, y es comunicativo y so-

ciable, y ha recibido para ello la inteligencia y la palabra, debiendo por consecuencia, contribuir por su parte con el interés del capital aportado al fondo común mediante todos los conocimientos acumulados por las generaciones precedentes y sin los cuales el hombre viviría abandonado á sus fuerzas.

En muchos países, se han procurado combinar los diferentes sistemas. Se reserva al autor la propiedad exclusiva *durante su vida*, y después de su muerte, se otorga á sus herederos el derecho á su goce durante cierto número de años: cinco en Chile, siete en Inglaterra, diez en el Brasil y en México, quince en Italia, veinte en Francia, Bélgica, Holanda y Suecia; treinta en Austria y Alemania; y en los Estados Unidos el privilegio es de veintiocho años á partir desde la publicación, espirados los cuales, se prolonga hasta cuarenta y dos años, en caso de sobrevivir el autor, ó en beneficio de su viuda é hijos. En el Canadá, se establece lo mismo que en los Estados Unidos, pero el derecho de la viuda no pasa de catorce años.

Dos puntos están fuera del litigio: 1º La idea no puede ser apropiada: 2º La materia puede serlo. Pero, ¿qué decir de la forma que la encarnación de la idea en la materia? Que participa de lo uno y de lo otro; que el autor puede reivindicarla porque la reconoce en signos sensibles; que el primero que llegue puede asimilársela, porque ella es de la naturaleza de las cosas, que la inteligencia toma, y que una vez que la toma, puede reproducirla como suya: es así como se reproducen las verdades matemáticas y las ciencias de raciocinio. La inteligencia no toma una obra para reimprimirla textualmente, todo un cuadro para copiarlo fielmente: pero ¿en qué límite concluye la imitación legítima y concluye el plagio condenable? Se puede dar á un autor un derecho perpetuo sobre su obra, mas es necesario desde el día de la publicación, dejar en libertad á la imitación legítima. Ahora ¿cómo saber cuando la imitación es legítima, ó para mejor decir, cuando la reproducción parcial es es el resultado de una asimilación nativa?

De ahí la necesidad de que los privilegios de invención ó patentes de propiedad literaria, reconozcan un límite, que pueda variar y que es bueno colocar bastante léjos, para asegurar al autor una buena remuneración de su trabajo; pero que no puede ser llevado á lo infinito, bajo pena de oprimer como materia de invención, el derecho de todos para constituir el privilegio de uno solo.

El trabajo, es decir, la aplicación y el empleo de las facultades intelectuales, morales y físicas de cada individuo, siendo la fuente de todas las riquezas, y en consecuencia, el origen más legítimo y más incontestable del derecho de propiedad, es evidente que los derechos del escritor, del pintor, del estatuario, del grabador,

en el libro, los cuadros, las estatuas, los dibujos, salidos de su pluma, de su pincel ó de su buril, merecen toda la protección de las leyes y que la sociedad no deba sufrir ningún atentado contra su libre ejercicio.

El Sr. Colmeiro, explicando lo que se entiende por propiedad literaria, dice que es el derecho exclusivo que compete á los autores de escritos originales para reproducirlos ó autorizar su reproducción por medio de cópias no manuscritas, impresas, litografiadas ó por cualquier otro medio semejante.

En el artículo 20 de la ley constitutiva se dice que la *propiedad literaria es perpetua.* Se encuentra reglamentada por decreto de 29 de occubre de 1879. Nuestra legislación va pues mas allá de los precedentes generalmente adoptados.

El artículo 1. ° de tal decreto, dice que todos los habitantes de la República, tienen derecho exclusivo de publicar y reproducir cuantas veces lo crean conveniente, el todo ó parte de sus obras originales, por cópias, en manuscritos, por la prensa, por la litografía ó por cualquiera otro medio semejante.

Se comprenden también las lecciones orales y escritos, y cualquier otro discurso pronunciado en público.

Los alegatos y discursos pronunciados en las asambleas políticas y los artículos científicos ó literarios y poesías originales de periódicos, cuando se pretenda formar colección con ellos.

Las cartas particulares no pueden ser publicadas sin conocimiento de ambos corresponsales ó de sus sucesores, con excepción del caso en que la publicación sea necesaria para la prueba ó defensa de algún derecho, ó cuando lo exija el interés público ó el adelanto de las ciencias.

Este derecho, por consecuencia del artículo constitucional, es trasmisible á los herederos.

Si se publicase un diccionario, enciclopédia ó cualquiera otra obra compuesta por varios, sin que se pueda señalar la parte de que cada uno es autor, si no se pusieren de acuerdo, decidirá la mayoría, ó se resolverá judicialmente en su defecto; pero muerto alguno de ellos sin herederos ó cesionarios, su derecho acrece á los demás.

En los periódicos políticos no hay propiedad mas que respecto de los artículos científicos, literarios ó artísticos, sean originales ó traducidos; pero el que publique cualquiera fracción de la parte libre, debe citar el título y número de donde fué tomado.

El autor tiene derecho á reservar la facultad de publicar traducciones de sus obras, debiendo declarar el idioma ó idiomas á que limita su reserva.

Si el autor no ha hecho esa reserva, ó si ha dado facultad de traducir la obra, el traductor tendrá todos los derechos del autor

respecto de su traducción; mas no puede impedir otras traducciones, á no ser que el autor le haya concedido también ese derecho.

Nadie puede reproducir una obra ajena con pretexto de anotarla, comentarla, adicionarla ó mejorar la condición, sin permiso de su autor. El que lo fuere de anotaciones y adiciones á una obra ajena, puede publicarlas por separado, en cuyo caso es considerado como propietario de ella.

Se necesita también del permiso del autor, para hacer un extracto ó compendio de la obra; pero si fuesen de tal mérito ó importancia que constituyan una obra nueva ó de utilidad general, puede el gobierno autorizar la impresión, oyendo previamente á los interesados y á dos peritos por cada parte, indemnizándose al propietario de la obra primitiva.

El editor de una obra que ya está bajo el dominio público, solo tendrá la propiedad el tiempo que tarde en publicar su edición y un año más, sin que pueda impedir las hechas en el extranjero.

La nación tiene la propiedad de los archivos públicos y no pueden en consecuencia publicarse sin licencia del gobierno.

Para adquirir la propiedad el autor ó quien le represente, debe ocurrir al Ministerio de Instrucción Pública, á fin de que le reconozca legalmente su derecho, debiéndose acompañar cuatro ejemplares.

Por el Ministerio se extiende al interesado certificación de acuerdo que recaiga y que le servirá de título.

Cuando la obra se publica sin el nombre del autor, éste debe acompañar un pliego cerrado en que conste su nombre y que puede marcar de la manera conveniente.

Todos los autores, traductores y editores deben poner su nombre, la fecha de la publicación y las condiciones ó advertencias legales que crean convenientes en las portadas de los libros, no pudiéndose de otra suerte ejercitar los derechos de propietario.

Todo el que reproduce una obra ajena, sin el consentimiento del autor ó del que haga sus veces, queda sujeto á las penas siguientes:

1. ° A perder todos los ejemplares en favor del autor ó del sus representantes.

2. ° Al resarcimiento de daños y perjuicios; y

3. ° Al pago de costas personales y procesales del juicio. En caso de reincidencia, se agrava la pena con multa que no baje de $100 ni exceda de $500; y si hubiere reincidencia ulterior, se agrega la pena de arresto mayor en el grado que corresponda.

Si el autor ó propietario de una obra sabe que se está imprimiendo ó expendiendo furtivamente, puede pedir al Juez depar-

tamental se prohiba desde luego y el Juez debe acceder conforme á derecho.

En algunos países, como en México, se dice que tienen derecho á la reproducción de sus obras: los autores de cartas geográficas, topográficas, científicas, arquitectónicas, etc., y los de planos, dibujos y diseños: los arquitectos, los pintores, grabadores, litógrafos y fotógrafos: los escultores, los músicos y calígrafos. Se reputa autor de la letra el de la música. El que adquiere una obra de arte, no adquiere el derecho de reproducirla.

El derecho de propiedad en las obras dramáticas importa el de su representación. Ahora, en la cesión del derecho de publicarla, no entra el de representación.

Esta materia, ha sido objeto de algunos congresos, en el sentido de uniformar las legislaciones.

El 9 de setiembre de 1886, se suscribió en Berna una convención, contraida á proteger la propiedad literaria y artística. Dicha convención fué suscrita por los representantes de Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Brataña, Haití, Italia, Servia, Suiza y Túnez.

En las cláusulas principales se estipula la protección de la propiedad literaria y artística, en favor de cualquiera de los autores de los países de la Unión, de los derechos que ellos les acuerden actualmente ó en lo sucesivo, subordinándolos al cumplimiento de las condiciones y formalidades prescritas por la legislación del origen de la obra; y esa protección no puede exceder en los otros países, de la duración acordada en el país del origen.

Se considera país del origen de una obra, aquel en que primeramente se publica, y si se publica á la vez en varios lugares, aquel que señala una duración más corta.

Cuando la obra no se ha publicado, el país á que pertenece el autor, es considerado como el de origen de la obra.

La convención se aplica indiferentemente á los editores que publican obras en algunos de los países de la Unión, aunque el autor pertenezca á algún país que no forme parte de la Unión.

En la expresión "obras literarias ó artísticas," se comprenden los libros, folletos ú otros escritos; las obras dramáticas ó dramático-musicales, las composiciones musicales con sus palabras ó cantos; las obras de diseños, pintura, escultura, de grabado; litografía, fotografía; iluminaciones y cartas geográficas; los planos, croquis y obras plásticas relativas á geografía, topografía, arquitectnra ó ciencias en general, y en fin, toda producción del dominio literario, científico ó artístico, que pueda ser publicada, sin que importe la forma de impresión ó reproducción.

Los autores, dependientes de uno de los países de la Unión ó que en ellos tengan sus derechos, gozan en los otros del derecho ex-

clusivo de hacer ó autorizar la traducción de sus obras durante diez años á contar de la publicación de la obra original en uno de los países de la Unión.

En las obras compuestas de muchos volúmenes, publicados por intervalos, cada volumen, boletín ó cuaderno se considera para este efecto separadamente.

En las obras publicadas por entregas, los diez años se cuentan desde la última.

La data se entiende el 31 de diciembre del año en que la obra es publicada.

Las traducciones son protegidas como obras originales, pero se entiende que si sabía que el derecho de traducción se hallaba en el dominio público, no puede oponerse á que la misma obra sea traducida por otros.

Los artículos y revistas de periódicos pueden reproducirse en cualesquiera de los países de la Unión, á menos de que expresamente se halla manifestado por el autor la interdicción; y la que en ningún caso puede extenderse á discusiones políticas ó reproducciones de noticias ó hechos diversos.

En lo que concierne á la facultad de hacer lícitamente préstamos á obras literarias ó artísticas, por publicaciones destinadas á la enseñanza, ó que tengan un carácter científico, está reservado el efecto de las legislaciones de los países de la Unión y de los arreglos particulares existentes, ó á concluir entre ellos.

El derecho de los autores de obras dramáticas se extiende igualmente al de su representación; y la ejecución pública de obras musicales se impide cuando el autor lo ha expresamente declarado.

Se califican de reproducciones ilícitas las adoptaciones ó acomodamientos, lo mismo que los cambios y arreglos que no presenten la obra como nueva y original.

En las obras anónimas ó con pseudónimo, el editor es reputado autor.

La convención no afecta los derechos de los gobiernos para vigilar ó interdir por medidas de policía la circulación, representación, ó exposición de cualquiera otra producción.

Guatemala ha sido invitada para adherirse á los puntos que comprende la convención de Berna y á que nos hemos referido.

Desde luego, puede asegurarse que por ahora no está en nuestro interés suscribir esa clase de convenciones, pues en lo general, solo serían un obstáculo para aprovecharnos de los conocimientos de otras naciones y escasa reciprocidad habría, pues la propiedad literaria y artística que nos asegurara, sería escasa y hoy estamos sin mayores dificultades y en aptitud de aprovecharnos del resultado de la cultura de otros pueblos.

La propiedad literaria y artística debemos limitarnos á garantizarla respecto nuestras producciones y dentro del país, y tal vez por medio de convenciones con otros estados, que no nos perjudiquen por hallarse en análogas condiciones.

Comprendemos, sin embargo, la justicia verdadera en que se apoya la propiedad literaria y artística. Quien da á la luz pública sus ideas, quiere que ellas sean el patrimonio de la humanidad, y el público hace bien en aprovecharse de ellas; pero entre la idea y la forma, hay una distancia inmensa: todos los hombres pueden comprender la idea, pero no todos la expresarán en la misma forma. De estos precedentes, hemos deducido la conciliación del interés público con el individual.

SUPLEMENTO A LA LECCION 41ª

DECRETO NUM. 246.

J. RUFINO BARRIOS,

Jeneral de División y Presidente de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que se hace ya indispensable reglamentar la propiedad literaria, en razón del desarrollo que van alcanzando las ciencias y las letras en el país: que es de justicia resguardar los derechos de los escritores: que con alguna frecuencia se publican libros, folletos y otras piezas cuya propiedad debe estar garantizada en favor de los autores ó de los que á ella tengan derecho; y que de este modo se contribuye á estimular las tareas de la inteligencia, que son un precioso elemento de adelanto para los pueblos.

DECRETA:

LA SIGUIENTE LEY DE PROPIEDAD LITERARIA.

Artículo 1. ○—Los habitantes de la República tienen derecho exclusivo de publicar y reproducir cuantas veces lo crean conveniente, el todo ó parte de sus obras originales, por copias, manuscritos, por la prensa, por la litografía ó por cualquiera otro medio semejante.

Art. 2. ○—El derecho que reconoce el artículo anterior, comprende las lecciones orales y escritas, y cualquiera otro discurso pronunciado en público.

Art. 3. ○—Los alegatos y los discursos pronunciados en las asambleas políticas y los artículos científicos ó literarios y poesías originales de periódicos, están comprendidos en el artículo 1. ○ cuando se pretenda formar colección de ellos.

Art. 4. ° —Las cartas particulares no pueden ser publicadas sin consentimiento de ambos corresponsales ó de sus sucesores, con escepción del caso en que la publicación sea necesaria para la prueba ó defensa de algún derecho, ó cuando la exija el interés público ó el adelanto de las ciencias.

Art. 5. ° —El derecho de propiedad literaria es perpétuo: y muerto el autor, pasa á sus herederos conforme á las leyes.

Art. 6. ° —El autor y sus herederos pueden enajenar esta propiedad como cualquiera otra, y el cesionario adquiere todos los derechos del autor según las condiciones del contrato.

Art. 7. ° —Si el autor ha cedido la propiedad de una obra y después hace en ella variaciones sustanciales, el cesionario no tiene derecho á impedir que el autor ó sus herederos publiquen ó enajenen la obra corregida.

Ar. 8. ° —El Juez, para decidir en el caso á que se refiere el artículo anterior, oirá el dictamen de expertos; pudiendo además consultar á las corporaciones científicas que crea conveniente.

Art. 9. ° —Respecto de las obras póstumas, los herederos y cesionarios tendrán los mismos derechos que el autor.

Art. 10.—Las obras anónimas ó seudónimas, quedarán comprendidas en las reglas de esta ley, luego que el autor, sus herederos ó representantes demuestren legalmente su derecho á la propiedad.

Art. 11.—Las academias y demás establecimientos científicos ó literarios, tienen la propiedad de las obras que publiquen.

Art. 12.—Si se publicare un diccionario, una enciclopedia ó cualquiera otra obra compuesta por varias personas conocidas, pero sin que se pueda señalar la parte de que cada una de ellas sea autor, la propiedad corresponderá á todos; y si respecto de su ejercicio no se pusieren de acuerdo, se estará á lo que decida la mayoría, y si no la hubiere resolverá el Juez.

Art. 13. ° —En el caso á que se refiere el artículo anterior, muerto uno de los autores sin herederos ni cesionarios, su derecho acrecerá á los demás.

Art. 14.—Cuando en una obra de las designadas en el artículo 12, sean conocidos ó pueda probarse quienes son los autores de determinadas partes, cada uno gozará de su propiedad conforme á derecho; pero la obra completa no podrá publicarse de nuevo sin consentimiento de la mayoría.

Art. 15.—Si la obra compuesta por varios individuos fuere publicada por una sola persona, ésta tendrá la propiedad de toda la obra, salvo el derecho de cada autor para publicar de nuevo sus composiciones, ya sueltas, ya formando colección.

Art. 16.—En el caso del artículo que precede, el editor no podrá publicar sueltas dichas composiciones sin consentimiento de sus autores.

Art. 17.—En los periódicos políticos no hay propiedad más que respecto de los artículos científicos, literarios ó artísticos, sean originales ó traducidos; pero el que publique cualquiera fracción de la parte libre, deberá citar el título y número del periódico de donde aquella fué copiada.

Art. 18.—El autor tiene derecho á reservarse la facultad de publicar traducciones de sus obras; pero en este caso debe declarar si la reserva se limita á determinado idioma ó si los comprende todos.

Art. 19.—Si el autor no ha hecho esa reserva, ó si ha dado facultad de traducir la obra, el traductor tendrá todos los derechos del autor respecto de su traducción; más no podrá impedir otras traducciones, á no ser que el autor le haya concedido también esa facultad.

Art. 20.—Nadie podrá reproducir una obra ajena con pretexto de anotarla, comentarla, adicionarla ó mejorar la edición, sin permiso de su autor. El que lo fuere de anotaciones ó adiciones á una obra agena, podrá publicarlas por separado, en cuyo caso será considerado como propietario de ellas.

Art. 21.—Se necesita también del permiso del autor para hacer un extracto ó compendio de la obra. Sin embargo, si el extracto ó compendio fuere de

tal mérito ó importancia que constituyere una obra nueva ó proporcionare una utilidad general, podrá el Gobierno autorizar su impresión, oyendo previamente á los interesados y á dos peritos por cada parte.

En este caso el autor ó propietario de la obra primitiva tendrá derecho á conservar su nombre en el compendio y á una indemnización que se señalará con audiencia de los mismos interesados y peritos.

Art. 22.—El editor que no fuere heredero ni cesionario del dueño de la obra ó de la traducción, no tendrá más derechos que los que le conceda el convenio que hubiere celebrado.

Art. 23.—El editor de una obra que esté ya bajo el dominio público, solo tendrá la propiedad el tiempo que tarde en publicar su edición y un año más. Este derecho no se extiende á impedir las ediciones hechas fuera de la República.

Art. 24.—Se entiende que una obra está bajo el dominio público cuando el autor ó propietario ha muerto sin dejar sucesores.

Art. 25.—El editor de una obra anónima ó seudónima, tendrá los derechos de autor, salvo lo dispuesto en el artículo 10.

En tal caso el propietario recobrará todos sus derechos, y el editor lo tendrá expedito para disponer de los ejemplares existentes ó para cobrar su precio; pero si se prueba que obró de mala fé, se procederá conforme á lo dispuesto por la legislación penal.

Art. 26.—La nación tiene la propiedad de los manuscritos de los archivos públicos, y no podrán en consecuencia publicarse sin el consentimiento del Gobierno.

Art. 27.—Tiene igualmente la propiedad de las obras que el Gobierno publique, salvo los convenios que haga con los autores ó editores.

Art. 28.—Para adquirir la propiedad, el autor, ó quien lo represente, debe ocurrir al Ministerio de Instrucción pública á fin de que se le reconozca legalmente su derecho.

Art. 29.—De todo libro impreso, el autor presentará cuatro ejemplares, de los que uno se depositará en la Biblioteca Nacional, otro en el archivo general y los restantes en el Ministerio de Instrucción pública.

Igual depósito se necesita para cada nueva edición ó traducción de la obra.

Art. 30.—Por el Ministerio ya dicho, se extenderá al interesado certificación del acuerdo que declara la propiedad de la obra á su favor, y esa certificación servirá de título bastante.

Art. 31.—Cuando la obra se publique sin el nombre del autor, éste, si quiere gozar de la propiedad, acompañará á los ejemplares prevenidos en el art. 29, un pliego cerrado en que conste su nombre y que podrá marcar de la manera que crea más conveniente.

Art. 32—Todos los autores, traductores y editores deben poner su nombre, la fecha de la publicación y las condiciones ó advertencias legales que crean convenientes en las portadas de los libros.

Salva la excepción del artículo anterior, el que no cumpla lo dispuesto en el presente, no podrá ejercitar los derechos de propietario.

Art. 33.—Todo el que reproduzca una obra ajena sin el consentimiento del autor ó del que haga sus veces, quedará sujeto á las penas siguientes:

1.ª A perder todos los ejemplares que se le encuentren de la obra impresa fraudulentamente, los que se entregarán al autor ó á sus representantes.

2.ª Al resarcimiento de los daños y perjuicios que hubiere sufrido el propietario de la obra.

La indemnización se fijará por el Juez, previa audiencia de las partes é informe de expertos.

3.ª A las costas procesales y personales del juicio.

En caso de reincidencia, á las penas expresadas, se añadirá una multa que no podrá bajar de cien pesos ni exceder de quinientos.

Si hubiere reincidencia ulterior, se agregará á esas penas la de arresto mayor en el grado que corresponda según las circunstancias.

Art. 34.—Cuando el autor ó propietario de una obra sepa que se está imprimiendo ó expendiendo furtivamente, podrá pedir al Juez de 1.ª instancia del departamento donde se comete el fraude, que se prohiba desde luego la impresión ó expendición de la obra, y el Juez deberá acceder á ello conforme á derecho.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á los veintinueve días del mes de octubre de mil ochocientos setenta y nueve.

J. Rufino Barrios.

El Ministro de Instrucción Pública,
A. Ubico.

LECCION 42ª

Agricultura y ganadería.—Sociedad Zootécnica.—Guardias rurales.

La *agricultura*, la *industria* y el *comercio*, se comprenden entre los intereses materiales y colectivos de un país.

La *agricultura* constituye sin duda el interés más grande de la sociedad: es el elemento más importante para el desarrollo de su propiedad y riqueza, y es la base de la industria y del comercio. La naciones que fundan en la agricultura su bienestar y que cifran en los productos de los campos más que en los progresos de la industria su verdadera riqueza, están menos expuestos á los vaivenes de la fortuna y ejercen menos influencia sobre ellas las guerras y los disturbios políticos. La agricultura es la riqueza menos expuesta á vicisitudes y de aquí su importancia para la sociedad en general. Influye más que cualquiera otra profesión en la suerte ó bienestar de los individuos, porque da á los que la cultivan, esa calma y tranquilidad de espíritu que solo se encuentra en los campos y lejos del tumulto de las grandes poblaciones. El silencio de los campos, como dice un ilustrado escritor, eleva al hombre á la contemplación de las maravillas de la creación, y la vida doméstica suaviza las pasiones en la clase labradora, y para decirlo de una vez, la agricultura suministra la subsistencia y las primeras materias, sin las cuales no se conciben las artes, ni el comercio.

Así es que lo que concierne al cultivo del terreno y al modo de poseerlo, son cuestiones de alta importancia para el hombre de estado. La administración pública tiene señalada una vasta tarea para ilustrar, estimular y garantir la marcha de las especulaciones privadas, difundiendo las buenas doctrinas en los agricultores, poniendo la ciencia al alcance de todas las fortunas escasas y de las aldeas remotas: vulgarizando el conocimiento de las máquinas, promoviendo obras públicas que lleven la fertilidad á los campos

y acerquen los productos á los mercados ventajosos, dando impulso á las grandes empresas de utilidad agrícola y estableciendo sobre bases sólidas las instituciones destinadas á la guardia y defensa de los derechos de propiedad.

La seguridad de las personas y de las propiedades, la multiplicidad de las vías de comunicación y el equitativo repartimiento del impuesto y de los gastos públicos, hacen que florezca la agricultura, como florecerá en todo país donde impere la libertad, la justicia y la paz.

La libertad del cultivo y como consecuencia la libertad de cosechar, es una condición esencial de toda mejora agrícola, pues nadie mejor que el cultivador puede conocer las necesidades del mercado y calcular las fuerzas productivas de cada terreno. La administración no debe intervenir de otra manera en esa libertad, sino ilustrando al labrador por medio del establecimientos de escuelas teóricas y prácticas, donde se adquieran conocimientos que generalmente no se tienen y se aprendan mejores métodos de labranza.

Entre nosotros una escuela de agricultura fué creada como dependencia de la Sociedad Económica y fué puesta con posterioridad bajo la dirección é inspección inmediata de la Secretaría de Instrucción pública, conforme acuerdo de 13 de febrero de 1880.

En decreto de 25 de abril de 1888 se fundaron de nuevo una escuela agronómica y tres regionales de agricultura práctica, y la ley de Instrucción pública de 23 de noviembre de 1882 y sus reformas de 6 de setiembre de 1884, mandan que se dén en todas las escuelas primarias naciones de agricultura.

También se han dictado varios decretos con el objeto de favorecer la introducción y desarrollo de determinados cultivos, como el de la cinchona, cacao, zarzaparrilla, henequén, añil, trigo, banana, café, hule, jiquilite, algodón, etc., haciéndose en su favor, adjudicaciones de terrenos y exenciones de impuestos, ó bien concediéndose gracias, excepciones del servicio militar y primas. Pueden consultarse sobre el particular: el acuerdo de 10 de mayo de 1875 y los decretos de 22 de agosto y 12 de abril de 1878, acuerdo de 27 de febrero y disposiciones de 8 de marzo y 27 de octubre de 1879, 21 de febrero, 24 de abril y 2 de julio de 1880, 6 de enero y 12 de abril de 1881, y acuerdo de 11 de febrero, 10 de junio de 1882, 31 de agosto de 1882, 30 de abril, 2 y 19 de setiembre de 1885, y acuerdos de 15, 16 y 18 de octubre de 1886 y decreto de 29 de agosto de 1887.

En 3 de abril de 1887 se dictó el reglamento de jornaleros, que autorizaba á los Jefes políticos para dar mandamientos de mozos á los agricultores. Tales mandamientos fueron suspendidos por acuerdo de 10 de enero de 1878.

La circular de 20 junio de 1887 los manda dar, evitándose se trasladen los mozos á climas malsanos, ó durante sus siembras.

Para asegurar el cumplimiento de los compromisos contraídos por los jornaleros, se dirijió la circular de 30 de julio de 1887, que reproduce la de 9 de julio de 1881, el cual autoriza hasta la detención para este efecto.

El acuerdo de 29 de febrero de 1888 establece un Inspector general de agricultura y el de 3 de agosto de 1888 organiza las Juntas departamentales de agricultura (véase la página 174).

La prima en favor del azúcar, se abolió por decreto de 18 de julio de 1887.

El decreto de 25 de setiembre de 1886 sujeta á penas especiales el hurto ó destrucción de plantaciones de café.

La producción agrícola en sus ramos principales, es, por término medio anual: café 25.000,000 de kilógramas, azucar 1.500,000, mascabado 4.000,000, cacao, 200,000, arroz 2.000,000, añil 20.000, hule 30,000, cebada 300,000, avena 300,000, algodón 300,000, frijol 300,000, garbanzos 20,000, maíz 100.000,000, pimienta 25,000, patatas 4.000,000, trigo 20.000,000, tabaco 400,000, zarzaparrilla 125,000, habas 125,000, plátanos 1.000,000 de racimos y cocos 40,000 docenas.

Las produccianes vegetales son: achiote, arroz, añil, algodón, avena, bálsamo, café, caña de azúcar, cacao, cochinilla, chile, cebada, frijol de muchas clases y colores, garbanzos, hule, maíz de varias clases, patatas, pimienta, ramié, trigo, tabaco, vainilla, zarzaparrilla, etc., y muchísimas frutas y plantas comestibles, entre las cuales figuran la anona blanca (chirimoya), anona colorada, aguacate, acerola, arveja, anonillo, ayote, ajo, berdolaga, berengena, cidra, caimito, coco, coyol, cushta, casamo, calabaza, camote, cebolla, corozo, chilacayote, chico-zapote, cirín, cereza, durazno, guayaba, guinéo, güiscoyol, güicoy, granadilla, granada, güisquil, higo, haba, ichintal, ingerto, julupe, gícamo, limón real, limón agrio ó común, lima, manzana rosa, manzana, marañón, matazano, melón, membrillo, manzanilla de jalea, melocotón, morro, manilla, miltomate, nance, nuez, nabo, níspero, naranja dulce, naranja agria, ñame, plátano, piña, prisco, pacaya, papaya, piñuela, paterna, pitahaya, pepino, pera, pimiento morrón, piloy, piña-anona, quijiniquil, quequexque, repollo, sunzapote, sincuyá, sandía, saite, toronja, tecomate, tomate, teocinte, tuna, uva, yuca, zapote, etc.

Poséc muy ricas y abundantes maderas de construcción, de ebanistería y de tinte, como alcanfor, álamo, algodonero, ajute, aguacate, arreyano, anaya, almendro, aceituno, acoyo, aripín negro, blanco y amarillo, anacahuite, alfeñique, asta, arrayán, albaricoque, anona, alixco, ajac, aliso, azahar, aucó, achiote, barillo,

bambú, brazil blanco, bejuco tacaxul, bálsamo, botoncio, barretio, balsamito, brazil colorado, bellote, cedro, caoba, ciprés, canelo, copalchí, copinol, ceiba, capulín, carrizo, careto, caperno, cuajilote, calá, calagua, conacaxte, caneí, chichén, chacaltó, cuchín, cortés, cuachil, chalún, chichipate, caray, chico, cóbano, copal, camba, colay, cucán, caulote, camxán, cacao, ciruelo, cerezo, corcho, campanillo, caraño, chinche, copal de santo. chaparro, chico-zapote, cajete, corazón bonito, cedrillo, campeche, chalip. cola de pavo, ceivillo, cordoncillo, cabo de hacha, cola de perico, castaño, coxté, costa-rica, capulín, chirimoyo, camboy, cahuiscoy, cuijiniquil, chichique, cola de iguana, cáscara de sapo, coralillo, coche de monte, corazón de patán, chicharro, chonte, chile, camahue, ciariqui, caucho, clavillo, cocalusuchil, colapsó, diente de perro, duraznillo, durazno, espino blanco, espino negro, ébano, eucaliptus, estoraque. encino blanco, encino negro, escobillo, evo, frijolillo, fruta de cabra, flor de la cruz, funera, guayacán blanco, guayacán negro, granadillo, granadillo negro, guayavo, guayavillo, guapinol. guapinolillo, guarumo, gamusa, guachipilín, guachil, guaicumil, gama, granado, guamuche, guito, guage, glú, guayacancillo, güitzisil, haya, hormigo, huncamadreño, hediondillo, hormiguillo, hilamo, huele de noche, huiligüiste, irayol blanco, ixcanal, jocote de fraile, jícaro, jocotillo, javoncillo, jícamo, javilla, javonico, jalmay, jocote de pavo, jocote de mico. jocote marañón, liquidambar, lantel, laurel, limón, limoncillo, limpia-dientes, lagarto, laruche, madre de cacao, mano de león, mexché, matazano, mono, mora, madrón, madre de sol, matilisguate, mata-buey, marillo, mangle, maguei, mamey, manso, muy, manzanote, mulato. mora de bejucal, madre de aguí, madrón medicinal, mora de clavo, mangle colorado, meteyac, mangai, malacate, mexcal, medalla, membrillo, moxpino, madroncillo, madroño, mocoso, manzanillo, madre de flecha, matapal, murciélago, mango de *coche*, manzana rosa, murrul, nogal de tres colores, nogal de los Altos, nogal blanco, nacaspirol, nacascol, níspero, nance, naranjo, nace agrio, nente, naranjillo, ocote, orotoguaje, oquenté, obero, ococó, olivo. ocollo, ojamal, palma, palma lata, pimiento, pino, paterno, palo-hueso, palo chute, palo-rosa, palo-hediondo, palo-colorado, palo-sangre, palo-piedra, palo flojo, palo-blanco, palo-jiote, palo-sol, palo-santa maría, palo-venenoso, palo-verde, palo-lagarto, pito, puntero, papaturro, pinavete, pinta-cajas, pavo, pié de javalí, pié de gorrión, pimientillo, plonte, paraiso, pumpufuch, pacuey, patuz, patán, patascahuil, peine, piruguay, quita-calzón, quiebra-hacha, quina, quiaruch, raxché, ronrón, rachoch, roble, rodillo, regador, sangre de drago, suvín, sauce, sunza, sasafraz, sálamo, suy, saca-sangre, sangre de cara, sal de venado, solimán, saharo, savino, santa maría, sunzapote, saré blanco, saré negro, saré espino, sug-

yacaste, sauco, siete camisas, sibir, sajcanté, solán, sebo vegetal, taray, tamarindo, tumbac, tempisque, tumbo, tapaljocote, tuluche, tomillo, taxisco, tolox, trinador, trompillo, tripa de león, tepeguaje, texicomatchel, tatascalmite, tocán, tepiaco colorado, tepemixte, tibir, tepeciguapate, tocor, tocache, tunera, upay, ucastz, ulaver, ujuste, ucalce, volodor, vainilla, xiquincay, yaje, yuxcal, yema de huevo, yaje colorado, zapote, zapotillo, zopilote, zapalquite, zapuyulo, zapacuilte, zorrilllo, zapotón, zopilocoy, zope, etc.

Hasta hoy se ha consagrado la generalidad al cultivo del café, y en los departamentos de Mazatenango, Quezaltenango, San Marcos, Sololá, Chimaltenango y Cobán, hay grandes plantaciones de este fruto, estimándose en más de seiscientos mil quintales de café la producción de esos departamentos, la que podrá aumentarse considerablemente, por haber todavía muchísimos terrenos apropiados á ese cultivo y que están sin explotarse.

Por la práctica, el café para cultivarse con seguridad de buen resultado, es indispensable que las plantaciones se hagan á una altura de 2,800 á 4,500 piés sobre el nivel del mar, temperatura de los 15 á los 25 grados cent., con una ó dos varas de tierra rica en sustancias vegetales, subsuelo de barro colorado, y en terrenos vírgenes, habiendo localidades especiales en que se han obtenido cosechas abundantísimas y en que la duración de los árboles puede alcanzar á más de treinta años, como se ha observado principalmente en los distritos agrícolas de Costa-Cuca, Pochuta y Sholowitz. El café de Cobán es muy apreciado en los mercados europeos y se le da generalmente un valor de 10 p☰. más que el de los otros distritos mencionados.

Alta importancia tiene también el cultivo y elaboración de la caña de azúcar, siendo el principal ramo de agricultura de los departamentos de Escuintla y Amatitlán, donde hay muchísimos terrenos apropiados á esa siembra; pero difícilmente se aumentará la producción de hoy, porque nuestro mascabado no obstante ser de muy buena calidad, no es negocio para el cultivador, por los derechos de importación de los mercados á que se destina, así como también lo recargado de gastos y fletes para la exportación. Varios años concedió el Gobierno una prima de 50 centavos y aún de un peso por quintal que se exportara, y esto, aunque ayudó en parte á los agricultores, no fué lo bastante.

A este particular conviene tener presente que el sistema de primas, es solamente recomendado en condiciones muy especiales, como cuando se trata de fundar industrias nuevas, pero no significa protección, cuando no se funda en positivos intereses y solo de una manera artificial provoca la competencia, sin verdaderos resultados.

El cacao aparece bajo circunstancias propicias en regiones situadas de 800 á 1200 piés sobre el nivel del mar, temperatura 35

á 45 grados cent.; tierras planas, negras, algo húmedas, y cerca de quebradas ó ríos utilizables para el riego de la plantación.

El cultivo del tabaco ha sido á veces objeto de impuesto y otras especialmente protegido. Altura apropiada del terreno es la de 1,000 á 1,800 pies sobre el nivel del mar y una temperatura de 35 á 45 grados cent.—En otras latitudes, aunque se produce, dura poco.

Hay varios cultivos, como el de la banana, la quina, el ramié, la vainilla, el hulero, etc., que han sido objeto de disposiciones especiales y que pueden dar idea de la riqueza agrícola del país.

Con el objeto de proteger los diversos cultivos, se fundó una Sociedad de Agricultura, conforme acuerdo de 2 de octubre de 1886.

La institución del Registro de la propiedad inmueble tiende á garantizarla. El cerramiento de terreno contribuye igualmente al desenvolvimiento y mejora de la agricultura, lo mismo que la fundación de colonias agrícolas.

La agricultura y la ganadería son hermanas que se necesitan mutuamente y no pueden prosperar ni vivir aisladas. En un tiempo, las leyes hicieron á la primera esclava de exorbitantes privilegios concedidos á la segunda: el tiempo vino á emanciparla y á dar á cada una su relativa importancia.

La *ganadería* es un ramo interesante y útil, ora se considere como parte de la riqueza agrícola, ora como elemento de producción ó como medio de subsistencia. Sin ganadería es imposible que las naciones puedan hacer adelantos en la agricultura, pues, los ganados no solo son indispensables para labrar la tierra, sino que son uno de los elementos más necesarios para hacer que ésta produzca y mantener al hombre que la cultiva.

La administración protege la cria caballar. El ganado vacuno necesita también mejorar su especie. A todo esto, á la mejora de razas, conduce el establecimiento de la Sociedad Zootécnica, reglamentada en 30 de junio de 1880. Las disposiciones de 26 de octubre de 1878, de 27 de agosto de 1880, 28 de julio de 1880 y 3 de junio de 1882, se contraen á dar facilidad para las concesiones de terrenos, destinados á la ganadería. El acuerdo de 21 de octubre de 1878, prohibe con penas dar maltrato á los animales. La importación de ganado de raza superior tuvo un premio por decreto de 30 de abril de 1885.

El ganado, de cualquiera clase que sea, no puede vivir sin pastos. El aprovechamiento de ellos, debe pues ser uno de los cuidados de la administración. Héctor de Barreda entre 1524 y 1530, fué el primero que hizo traer al Valle de las Vacas, de la Isla de Cuba, ganado vacuno que se propagó rápidamente; y en

1532, era tanto, que destruyeron las cementeras de maíz y de otras plantas.

Las leyes económicas que rigen las producción animal; las leyes naturales á las cuales obedece la reproducción de los animales; las leyes fisiológicas de su nutrición etc., deben ser vulgarizadas por medio de la enseñanza de la Zootécnia.

Los terrenos no conservan indefinidamente su fertilidad y la ganadería tiene la ventaja de devolver al suelo, por vía de suministro, los abonos necesarios para producir los pastos que ha consumido.

La cuestión de organizar cumplidamente las guardias rurales ó de los campos, debe preocupar á la administración en provecho de la agricultura y de la ganadería; mientras no estén organizadas. á los Jefes políticos y autoridades locales corresponde suplir su acción. Los reglamentos de policía rural, deben precaver las plagas. que como la langosta, afligen á la agricultura y ceden en perjuicio de las cosechas y de los ganados.

Las escuelas de veterinaria pueden prestar un fácil auxilio, para la curación de las enfermedadas de los animales, acuerdo de 12 de marzo de 1886. Para la persecución de ciertas plagas y su destrucción, como la langosta ó chapulín, se dictó el acuerdo de 10 de octubre de 1887. El estado más aparente para que tenga éxito cualquier trabajo, es el de la aovación, destruyendo el canuto en sus primeros períodos.

El interés individual, el deseo de prosperar, dice un escritor, tienden á avivar las fuerzas y los empeños de los agricultores y ganaderos, convencidos de que las pieles, las lanas, la cría de caballos y demás industrias, pueden en la República ser tan buenas, por lo menos, como son en los otros países en que figuran como elementos de riqueza pública. Y es de admitirse como un axioma que la legislación excesiva ó la excesiva reglamentación, lejos de proteger la producción y de avivar las fuerzas individuales y de excitar el deseo de las ganancias, enerva á los hombres, encoge sus fuerzas, oprime la inteligencia humana y pone un dique allí mismo donde se quisiera abrir una ancha puerta á la producción y á la riqueza. El interés individual es la fuerza motriz de la humanidad en los tiempos actuales y preciso es dejar á esa fuerza todo el poder de su movimiento, toda la eficacia de su impulso.

Cuando el labrador se convence de que gana poco ó nada con las siembras comunes y ordinarias, emprende otras. Cuando el ganadero conozca que mejorando sus razas, cruzándolas, cuidándolas, adquieren mayor precio, habrá de afanarse por obtenerlo.

Los objetos principales que debieran preocuparnos en nuestra organización agrícola, son: 1º una preparación esmerada del suelo cultivado: 2º la introducción sistemática y constante de abonos a-

nimales, vegetales y minerales: 3º el estudio de una rotación inteligente en las cosechas, adecuada á nuestras necesidades y medios de producción: 4º estudiar el medio de proporcionar aguas más abundantes á la agricultura, sobre todo en veranos prolongados: 5º facilitar la concesión de terrenos, evitando trámites superfluos y dando más seguridades al denunciante: 6º proteger la introducción de maquinarias perfeccionadas y de animales útiles, para la mejora de razas: y 7º difundir la enseñanza agrícola, vulgarizando los nuevos cultivos y los conocimientos en la zootécnia, y estableciendo al efecto granjas modelos.

ESTADÍSTICA AGRÍCOLA.

Producción de caña de azúcar habida en la República, durante el año de 1887.

DEPARTAMENTOS.	Nº de fincas	Nº de manzanas sembradas.	PRODUCTO EN KILÓGRAMOS.			
			Azúcar.	Panela.	Miel.	Mascabado.
Guatemala..........	86	128	110500	55200	200050	14500
Amatitlán	27	1985	946800	3526800	2500700	125000
Escuintla	209	1382	706537	2362000	176000	1447300
Sacatepéquez........	21	271	242800	260950	77500	1170300
Chimaltenango	205	110	14200	8300	2200	6650
Sololá..............	17	311	7350	474400	5000	1260
Suchitepéquez... ...	21	346	125050	356000	101250	2420500
Retalhuleu..........	34	260	7700	252750	33500	42780
Quezaltenango.......	45	328	5000	540450	2540	....
San Marcos.........	66	281	3350	14200	2300	....
Quiché.......... ..	57	135	12560	103700	89060	29670
Huehuetenango... ..	501	305	4500	526700	7000	84000
Baja Verapaz........	77	188	4603	225900	48087	....
Alta Verapaz........	61	161	6250	80200	1150	....
Petén..............	71	168	....	246600	....	1000
Zacapa.............	105	151	41200	192050	31250	81250
Chiquimula.........	502	206	121525	241700	43800	... ...
Jalapa.............	106	133	24500	363240	4190	526730
Jutiapa.....	135	150	56513	306250	60750	233840
Santa Rosa..........	32	95	3250	356860	11674	143360
Sumas....	2378	7094	2444188	10494250	3398001	6328140

Nota.—En los departamentos de Totonicapam é Izabal no hay producción de caña de azúcar.

Dirección General de Estadística.—Guatemala, noviembre de 1888.

V° B°,
P. Pedrosa.

El Oficial 1°,
Gilberto Valenzuela.

ESTADO

que manifiesta el número de cabezas de ganado caballar, mular, vacuno, lanar, cabrío y de cerda que existen en cada uno de los Departamentos de la República de Guatemala.

DEPARTAMENTOS.	Ganado caballar.	Ganado mular.	Ganado vacuno.	Ganado lanar.	Ganado cabrío.	Ganado de cerda.
Guatemala	8516	6716	36532	1157	1114	24473
Amatitlán........ ...	5876	1390	8650	234	272	6249
Escuintla..........	6458	1087	52671	11	51	4609
Sacatepéquez	2646	1383	6594	1059	300	11266
Chimaltenango......	6070	2897	14870	27982	3149	10388
Sololá..............	1610	960	6632	23412	689	3555
Totonicapam........	903	701	638	100019	3087	1062
Suchitepéquez......	1479	666	9444	27	12	989
Retalhuleu.... ...	1579	629	7035	91	41	1999
Quezaltenango......	3567	3075	8971	78265	2401	2080
San Márcos.........	4622	2190	9194	96177	3825	8659
Huehuetenango.....	9402	3578	30738	81328	8258	8897
Quiché.............	7100	1548	26736	47388	2742	8753
Baja Verapaz......	5406	689	31690	310	294	9821
Alta Verapaz......	1278	345	20713	217	183	6589
Petén.............	1699	274	7433	66	77	1149
Izabal.............	298	143	3441	60	6	1266
Lívingston..... ...	22	8	299	....	49	228
Zacapa.............	7149	3572	39233	591	1040	11866
Chiquimula.........	6704	3254	35145	203	474	17036
Jalapa.............	8446	2165	31306	452	396	12360
Jutiapa............	15107	4940	58493	833	1452	23483
Santa Rosa.	11943	3291	47692	544	458	17499
SUMAS....	117880	45501	494150	460426	30370	194276

Dirección General de Estadística.—Guatemala, noviembre de 1888.

Vº Bº — El Oficial 1º

P. Pedrosa. — **Gilberto Valenzuela.**

ESTADÍSTICA AGRÍCOLA.

Producción de café habida en cada Departamento de la República, durante el año de 1887.

DEPARTAMENTOS.	Número de fincas.	Número de árboles sembrados.	Número de quintales cosechados.	
			quinls.	lbrs.
Guatemala	213	760598	3011	65
Amatitlán	507	5949208	27329	23
Escuintla	104	5636353	38696	42
Sacatepéquez	626	4915300	38050	98
Chimaltenango	68	3713200	24968	48
Sololá	83	2830829	50777	40
Suchitepéquez	253	5054389	89357	04
Retalhuleu	598	5289541	45190	20
Quezaltenango	409	8229542	155537	84
San Márcos	177	11699480	133480	....
Huehuetenango	248	625276	20479	36
Baja Verapaz	161	2002257	1279	90
Alta Verapaz	265	4145011	18351	90
Petén	101	18823	137	98
Zacapa	91	56746	810	32
Chiquimula	839	989545	3982	42
Jalapa	96	30246	147	44
Santa Rosa	463	4667790	3382	....
Jutiapa	38	140000	104	50
SUMAS.	5340	66754134	655075	06

NOTA.—En los Departamentos de Totonicapam, Quiché é Izabal, no hay producción de café.

Dirección General de Estadística.—Guatemala, noviembre de 1888.

V.º B.º, | El Oficial 1.º,

P. Pedrosa. | **Gilberto Valenzuela.**

CUADRO

De las siembras y superficie de los terrenos ocupados por el cultivo del cacao.

DEPARTAMENTOS.	Arboles.	Caballerías.	Manzanas.	Producto anual en qq.
Amatitlán	....	....	....	....
Escuintla	62988	3	32	890
Retalhuleu	95355	5	....	1117
Baja Verapaz	2555	....	12	112
Jutiapa	2200	....	5	21
Jalapa	....	....	....	....
Quiché	....	....	....	....
Petén	678	....	2	....
Sacatepéquez	....	....	....	....
Huehuetenango	....	....	....	....
Suchitepéquez	555810	43	19	2247
Quezaltenango	....	....	....	....
San Marcos	....	....	....	....
Sololá	83600	6	4	4008
Zacapa	16340	....	14	239
Guatemala	....	....	....	....
Chimaltenango	....	....	....	....
Alta Verapaz	....	....	....	....
Izabal	....	....	....	....
Chiquimula	....	....	....	....
Santa Rosa	....	....	....	....
Totonicapán	....	....	....	....
	819826	57	28	8634

ESTADÍSTICA AGRÍCOLA.

Principales productos agrícolas y naturales que se cosechan en la República. Años de 1885—1886.

Productos.	Medidas ponderales.	Total de lo producido.	Valores. (término medio)	
Arroz	Kilógramos	1804462	180446	20
Algodón	id.	238387	23838	70
Ajonjolí	id.	9298	1487	68
Avena	id.	328187	41021	00
Achiote	id.	21263	31894	50
Almidón	id.	150923	12073	84
Añíl	id.	19370	33897	50
Anís	id.	6376	1530	24
Anonas	Cargas	8130	8130	00
Aguacates	id.	17622	17622	00
Aceitunas	Kilógramos	483	603	65
Arvejas	id.	37140	4456	80
Ajos	id.	52818	13204	55
Bálsamo negro	Litros	175	350	00
Cacao	Kilógramos	202915	152186	25
Cebada	id.	298000	37250	00
Cocos	Docenas	37971	22786	60
Cidras	Cargas	1476	915	12
Cerezas	Kilógramos	365575	31934	50
Cebollas	Cargas	14284	28568	00
Coliflor	id.	572	1144	00
Camote	id.	3517	3275	50
Chicos	id.	4807	24035	00
Calabazas	id.	45124	67686	00
Caimitos	id.	1107	2214	00
Caña: Azucar	Kilógramos	1860095	260407	00
Caña: Mascabado	id.	3692805	147712	00
Caña: Panela	id.	8236069	411808	00
Caña: Miel elaborada	id.	4793123	95862	46
Café	id.	26455373	5291074	90
Duraznos	Cargas	21087	63261	00
Frijol	Kilógramos	5213534	278058	00
Garbanzos	id.	22648	2831	00
Granadillas	Cargas	5359	16077	00
Granadas	id.	1337	2005	50
Gengibre	Kilógramos	31192	1876	40
Hule	id.	30808	30808	00
Huisquiles	Cargas	25378	38067	00
Higuerillo	Kilógramos	91801	2754	03
Habas	id.	228128	4563	00

PRODUCTOS.	MEDIDAS PONDERALES.	TOTAL DE LO PRODUCIDO.	VALORES. (término medio.)	
Yuquilla.	Kilógramos	15397	2771	46
Yuca.	id.	851157	17023	14
Ingertos	Cargas	10223	20446	00
Jocotes.	Canastos	75441	18860	25
Judías verdes (ejotes) . .	Kilógramos	16130	2016	25
Linaza.	id.	19097	1145	82
Limas	Cargas	34609	17304	50
Limones	id.	13770	6885	00
Lechugas.	Canastos	3336	1200	96
Manillas.	Kilógramos	74205	8904	60
Mantequilla.	id.	263502	197626	50
Maíz.	id.	105965175	2119303	50
Mangos	Cargas	25479	25479	00
Melones	id.	1340	4020	00
Matazanos	id.	12381	6190	50
Manzanillas.	Canastos	12579	9434	25
Miltomate.	Cargas	5899	11798	00
Membrillos.	id.	590	2360	00
Manzanas.	id.	4604	18418	00
Naranjas.	id.	52769	26384	50
Nabos.	id.	3213	6426	00
Nances.	id.	6752	10128	00
Pimienta.	Kilógramos	27475	3434	42
Pimiento (chile).	Cargas	14649	87854	00
Pepitoria.	Kilógramos	70779	16986	90
Pepinos.	Cargas	2576	5152	00
Pacayas.	id.	7859	11788	50
Piñas.	id.	7712	5784	00
Plátanos, guineos, etc. .	Racimos	1024499	256124	75
Piñuelas. . . . . , ...	id.	60252	3763	25
Paternas.	Cargas	5707	4280	25
Patatas.	Kilógramos	3237361	129494	44
Peras.	Cargas	657	3285	00
Quesos.	id.	22700	68100	00
Quina.	Kilógramos	2317	1737	75
Repollos.	Cargas	5179	3884	25
Rábanos.	Canastos	2059	1029	50
Remolachas.	id.	994	745	50
Sal.	Kilógramos	3936077	59041	15
Sandías.	Cargas	7696	23088	00
Tamarindo.	Kilógramos	35978	1798	90
Trigo.	id.	17832449	832181	00
Tabaco	id.	396158	142616	88
Trementina.	id.	56338	3380	28
Tunas.	Cargas	3587	9761	00
Tomate.	id.	6264	12528	00
Uvas.	Kilógramos	2868	2868	00
Vainilla.	id.	2127	30000	00

Productos.	Medidas ponderales.	Total de lo producido.	Valores. (término medio)	
Zarzaparrilla..........	Kilógramos	123347	15418	36
Zapotes..............	Cargas	9393	28179	00
Zanahorias.	Canastos	1871	1871	00

Secretaría de Fomento.—Sección de Estadística.—Guatemala, febrero 10 de 1886.

Es conforme,
P. Pedrosa.

El Oficial 1.°
Gilberto Valenzuela.

SUPLEMENTO A LA LECCION NUM. 42.

DECRETO NUM. 169.

J. RUFINO BARRIOS,

General de División y Presidente de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1.° Se procederá á la redención de los capitales representativos del valor del dominio directo de los terrenos concedidos en enfiteusis, ya sean urbanos ó rústicos, correspondientes á todos los municipios de la República.

Art. 2.° Dicho valor redimible se computará por la pensión del censo que se cubra á los municipios, deducido como sigue: en las imposiciones anteriores al año de 1840 se calculará sobre el 5 p.% anual: en las efectuadas del año de 1840 al año de 1860, sobre el 8 p.% y en los posteriores al último año consignado, sobre el 10 p.%

Art. 3.° Cuando por el cálculo anterior resultaren los terrenos con un precio extraordinario, se apreciará cada manzana, en las imposiciones anteriores al año de 1840 por la suma de cincuenta pesos: en las del año de 1840 al del año de 1860 por cien pesos y en los posteriores á este último año por ciento cincuenta pesos.

Art. 4.° Los capitales procedentes de la redención relácionada, ingresarán al Banco Nacional, en donde serán administrados en cuenta corriente, con el interés del 4 p.% anual, destinándose este producto á los gastos de los respectivos municipios.

Art. 5.° Los enteros por cuenta del valor de los terrenos acensuados, se harán por partes iguales, en seis vencimientos de tres en tres meses, siendo el primero el 28 de Febrero entrante, á cuyo efecto los interesados firmarán otros tantos pagarés previa liquidación del capital é incluyéndose en los respectivos vencimientos el interés de un 6 p.% sobre la cantidad que corresponda. Cuando se hayan hecho anticipaciones por cuenta del censo, se abonarán en esos pagos á los censatarios.

Art. 6.° Para que se lleve á debido efecto la redención de que se trata, los Jefes Políticos de los departamentos recabarán á la mayor brevedad posible, de las Municipalidades de su jurisdicción, listas nominales de todas las personas que posean terrenos á censo, con especificación del canon anual que cubran y la área que posean. Estas listas en todo el presente mes se remitirán á la Secretaría de Hacienda para que conforme al artículo anterior disponga lo conveniente. La formación de dichas listas no excusa á los poseedores de

ejidos ó terrenos comunales de hacer presente á las Municipalidades respectivas que tienen lotes concedidos.

Art. 7. ° Verificado el último entero, cada Municipio, autorizando al efecto á uno de los alcaldes ó al síndico de la corporación, ante un Escribano público ó donde no lo hubiere ante el Juez de 1. ª Instancia del Departamento, otorgará á favor de los compradores de los terrenos acensuados escrituras en que se haga constar su propiedad.

Art. 8. ° Las ventas de dichos terrenos, efectuadas con motivo de la redención, no causarán pago de alcabala; pero los escribanos al extender las escrituras deberán atenerse en todo lo demás, á lo dispuesto por las leyes comunes respecto á los contratos de traslación de dominio.

Art. 9. ° Cuando se posean ejidos sin previa concesión y sin haberse cubierto canon alguno, se valuarán esos lotes por dos peritos, uno nombrado de oficio por la Jefatura política del Departamento respectivo y otro designado por la Municipalidad, de acuerdo con el poseedor. Este valúo se hará atendiendo solamente á la calidad y situación del terreno, sin tomar en cuenta las mejoras existentes. Practicado dicho justiprecio, procederá el interesado á enterar el valor del lote en los términos señalados en el artículo 5. ° Todas las diligencias que con tal objeto se practiquen serán á costa del mismo poseedor.

Art. 10 ° Siendo obligatoria la redención del censo, el que se niegue á hacerla se entenderá que renuncia el derecho al terreno y el municipio respectivo procederá á sacarlo al asta pública, rematándolo en el mejor licitante para que se entere su producto en el Banco Nacional. Si hubiere mejoras se entregará al poseedor el exceso del precio de los terrenos indicados.

Art. 11. ° Cuando algún individuo oculte que posee terreno de ejidos, se le impondrá la multa de un 25 p. % sobre el valor del terreno, á cuyo efecto se sacará éste al asta pública y del producto de la venta se dará la mitad al denunciante si lo hubiere. A los individuos de la Municipalidad que resultaren complicados en dicha ocultación, se impondrá á cada uno de ellos una multa de diez á cien pesos.

Art. 12. ° Si hubiere cuestión sobre si un terreno es de ejidos ó de propiedad particular, entonces el poseedor está obligado á ocurrir dentro del término de 15 dias después de publicado este decreto, á los Tribunales para obtener la declaración correspondiente y no incurrir en la multa que se menciona en el artículo anterior.

Art. 13. ° En lo sucesivo no se harán concesiones á censo y cuando se soliciten terrenos pertenecientes á Municipalidades y que se patentice que están ó deban estar entre sus ejidos ó en otra propiedad comunal, con aprobación del Gobierno, se medirán y sacarán al asta pública, librándose el título en la forma que se establece en el artículo 8. ° En tales casos el valor del terreno ingresará al Banco Nacional, abonándose cada año al Municipio que corresponda el rédito designado en el artículo 4. °

Art. 14. ° En las solicitudes de terrenos á censo que en la actualidad se tramitan, se procederá con arreglo á lo dispuesto en el artículo anterior.

Art. 15. ° La Secretaría de Hacienda queda encargada de reglamentar la forma y términos en que se deberá efectuar la redención á que se refiere el presente decreto.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á ocho de Enero de mil ochocientos setenta y siete.

J. RUFINO BARRIOS.

El Secretario de Estado en el Despacho
de Gobernación, Justicia y Negocios Eclesiásticos,
J. Barberena.

SECRETARIA DE GOBERNACION Y JUSTICIA.

Palacio Nacional:
Guatemala, Mayo 13 de 1874.

CONSIDERANDO: que de conformidad con lo dispuesto en acuerdo de 22 de Julio del año próximo pasado han sido elevados al Gobierno por el Jefe Político del Departamento de Quezaltenango, varias solicitudes de terrenos de la costa Cuca; que es necesario reglamentar la manera como deban enagenarse dichos terrenos; y que la enagenación por lotes hecha en asta pública es la más conveniente. El General Presidente de la República acuerda: 1. ° Que se comisione al agrimensor don Herman Au, para que practique la medida de los terrenos baldíos de la costa Cuca, dividiéndose en lotes de una á cinco caballerías, según las localidades del terreno y mejor convenga á su enagenación. 2. ° Que por la Jefatura Política del Departamento de Quezaltenango, se saquen á la asta pública los referidos lotes bajo la base de quinientos pesos caballería. 3. ° Que de los terrenos expresados, aquellos que ante la propia Jefatura se compruebe haber sido poseidos con anterioridad de dos años, se vendan por la base de quinientos pesos caballería sin sacarlos á la asta pública. 4. ° Que al practicar la medida el agrimensor designado, consigne las caballerías que se encuentren cultivadas á fin de que de éstas se adquiera la propiedad, pagando docientos pesos por cada una como se previene en el artículo 2. ° de la disposición citada de Julio del año próximo pasado. 5. ° Que el agrimensor entienda por terrenos cultivados solamente aquellos en que se halle alguna de las plantaciones siguientes; café, caña de azúcar, sacatón y cacao. 6. ° Que en la Jefatura de Quezaltenango se formen los espedientes respectivos á cada enagenación, los que oportunamente se remitirán á la Secretaría del ramo para darles la tramitación debida, á fin de que se extienda el título que corresponde á favor de los solicitantes. 7. ° Que tanto de estos espedientes como de los terrenos del Palmar, se formen en la Escribanía de Cámara uno ó más libros que sirvan de matriz ó registro de los títulos que se concedan. Y 8. ° que en estos términos se entienda reformado el acuerdo de 22 de Julio del año próximo pasado.—Comuníquese—Rubricado por el Jeneral Presidente.

Soto.

DECRETO NUM 217.

J. RUFINO BARRIOS,

General de División y Presidente de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1. ° Todo el que, careciendo de terrenos propios, intente dedicarse

al cultivo de la zarzaparrilla, del hule ó del cacao, ocurrirá á la Jefatura política respectiva, pidiendo el lote de terreno que necesite para formar sus plantaciones; la Jefatura, graduando las circunstancias y recursos del peticionario, lo pondrá desde luego en posesión de un lote más ó menos extenso, en los terrenos que conceptúe adecuados para la producción de aquellos frutos.

Art. 2. ° Dos años después de haber tomado posesión del lote que se le designe, deberá el empresario comprobar que ha establecido en el propio terreno plantaciones de hule, de cacao ó de zarzaparrilla, proporcionadas á la extensión del lote que posée; la falta de esta comprobación le hará perder todo derecho en el mismo terreno, del cual podrá hacer nuevas concesiones la respectiva Jefatura.

Art. 3. ° Si el empresario llegare á comprobar que ha formado en el lote que se le concedió las plantaciones á que quedó obligado, podrá solicitar del Gobierno que se le extienda el título de propiedad en el propio terreno; lo que se hará con presencia del informe que la Jefatura emita.

Art. 4. ° Se dará por el Tesoro público á los agricultores que se dediquen en lo sucesivo á la siembra de los indicados frutos, ya sea en fincas propias ó en terrenos nacionales, una prima de 50 pesos por cada mil árboles de cacao ó de hule y de 25 por igual cantidad de matas de zarzaparrilla que planten y estén en estado de cosecha; entendiéndose que la prima se dará por una sola vez; y que, si los árboles plantados y cosechados por cada agricultor pasaren de doce mil, el exceso no gozará del premio, cesando la gracia á los diez años de emitida esta ley.

Art. 5. ° Para llevar á cabo las disposiciones del presente decreto, se dictará un reglamento especial por el Ministerio de Fomento, quien queda encargado de su ejecución.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á veintidos de Agosto de mil ochocientos setenta y ocho.

J. RUFINO BARRIOS.

El Ministro de Fomento,
MANUEL HERRERA.

DECRETO NUM. 223.

J. RUFINO BARRIOS,

General de División y Presidente de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1. ° Todo el que solicite un terreno baldío en el departamento de Izabal, en el territorio comprendido entre las ciudades de Cobán y de Flores, ó en el que se extiende al Norte del rio Motagua, en el departamento de Zacapa, con el objeto de formar en él una hacienda de crianza de ganado mayor, podrá pedir su posesión, tan luego como se hayan recibido las informaciones y publicado los edictos que previene la ley de la materia; y previa consulta al Gobierno, el Jefe político respectivo lo pondrá en posesión del área solicitada. Dos años después de haber tomado dicha posesión deberá comprobar el denunciante, ante la Jefatura política y por medio de una información testimo-

nial, que ha establecido en el terreno la hacienda ganadera á que quedó comprometido. En tal caso, se procederá á la medida del terreno y á la liquidación de su valor, sobre la base de cincuenta pesos por caballería, cuya suma podrá ser cubierta por octavas partes, durante el término de ocho años; y la Escribanía de Cámara deberá extenderle el título de propiedad, con vista del certificado de la Administración general de Rentas, en el cual se acredite que el denunciante ha firmado los respectivos pagarées, por la cantidad total, en dinero efectivo y sin abono de intereses para la Hacienda pública. Si el denunciante no rindiese la comprobación prevenida, perderá sus derechos sobre el terreno que ha solicitado.

Art. 2. ° El terreno concedido conforme á las prescripciones del artículo anterior, quedará especialmente hipotecado á la Hacienda pública por el valor de las caballerías adjudicadas; en tal concepto, la Escribanía de Cámara no entregará el respectivo título, sino después de haber estendido y hecho inscribir la hipoteca en el Registro de la propiedad, á costa del interesado.

Art. 3. ° Las empresas ganaderas que se establezcan en los terrenos á que se ha hecho referencia, deberán ser proporcionadas á la extensión de los mismos; sirviendo de base quince hembras de ganado vacuno por cada caballería que el hacendado posea.

Art. 4. ° Durante el lapso de los cinco primeros años, los empresarios que se establezcan en los terrenos que detalla el artículo 1. °, y sus asociados, que residan en las propias haciendas, quedarán esceptuados del servicio militar; y las autoridades respectivas librarán el boleto de escepción, con presencia de un certificado del Alcalde municipal del pueblo, á cuya jurisdicción corresponda la hacienda, en el cual conste estar llenadas las condiciones que este decreto exije.

Art. 5. ° Durante el mismo término, las haciendas que se establezcan en los citados terrenos quedarán escentas del pago de la contribución territorial.

Art. 6. ° Por cada hembra de ganado vacuno que en lo sucesivo se beneficie en la República, se pagará el doble de los derechos fiscales y municipales establecidos en la actualidad; y si la res beneficiada se encontrase en estado de preñez, se pagará el cuádruplo de los mismos derechos. Los aumentos del impuesto indicado se dividirán proporcionalmente entre el Erario público y la respectiva municipalidad.

Art. 7. ° Si se llegase á comprobar que la res se encuentra en absoluta incapacidad para reproducirse, por su edad ó por defectos físicos, no se exigirá por su beneficio sino el impuesto establecido para las otras clases de ganado.

Art. 8. ° El Ministerio de Fomento cuidará de que se lleven á efecto las órdenes que ha dictado, respecto á la formal compostura de los caminos del Peten, de Izabal y de la Alta Verapaz, á fin de espeditar las comunicaciones de esos departamentos entre sí y con la capital de la República. A dicho Ministerio corresponde la ejecución de la presente ley.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á veintiseis de Octubre de mil ochocientos setenta y ocho.

J. R. BARRIOS.

El Ministro de Fomento,
Manuel Herrera.

———

DECRETO NUM. 235.

J. RUFINO BARRIOS,

General de División y Presidente de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1.° Se premiará á los agricultores que, en el término de ocho años, presenten plantaciones de quina (chinchona), siendo la especie *calisaya* ó *succirubra* y sano el estado de las plantas, á satisfacción del perito que la Jefatura política designe para examinarlas, de la manera siguiente:

Por un millar de plantas, puestas en su lugar, logradas y de edad de dos años, se abonará un premio de mil pesos, al primer empresario que en la República se dedique al cultivo de este árbol. Por el segundo millar adicional, que en las mismas condiciones presente, se le dará la suma de quinientos pesos; por el tercero docientos cincuenta; y ciento veinte y cinco por los sucesivos.

Art. 2.° A todos los demás empresarios que formen una plantación de quina, se les abonará respectivamente la mitad de los premios que en el artículo anterior se conceden al primero que forme una plantación de esta naturaleza.

Art. 3.° Si la siembra excediere de diez mil árboles, el Gobierno sólo abonará primas por esa contidad, pero no por el exceso.

Art. 4.° Los agricultores que se aprovechen de las concesiones con que esta ley agracia, tendrán obligación de vender, durante el término especificado en el artículo 1.°, la tercera parte de los vástagos que sus árboles produzcan, cuando estos tengan dos años de edad, á todo el que desee consagrarse á un análogo cultivo; no pudiendo exigir por cada vástago, más de veinticinco centavos. El número de vástagos deberá calcularse con relación á la edad de los árboles plantados; y el que se negare á cumplir con esta obligación, devolverá las primas que haya recibido, y perderá su derecho á las posteriores, que podria solicitar.

Art. 5.° Las semillas ó plantas de la quina que, durante el propio término de ocho años, se importen á la República, quedarán esceptuadas de todo derecho de introducción; y de todos los de exportación, los productos que se obtengan de las mismas plantas.

Art. 6.° La Secretaría de Fomento queda encargada de todo lo que se refiere á la ejecución de la presente ley.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á veintiseis de Febrero de mil ochocientos setenta y nueve.

J. RUFINO BARRIOS.

El Ministro de Fomento,
Manuel Herrera.

DECRETO NUM. 236.

J. RUFINO BARRIOS,

General de División y Presidente de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1.° Las Jefaturas políticas departamentales podrán conceder un lote, que no baje de una manzana, ni exceda de una caballería, en los terrenos nacionales ó en los egidos de los pueblos que sean apropiados para la producción del trigo, á todo el que intente consagrarse á la hacienda y cultivo de ese fruto; poniéndolo desde luego en posesión del área que haya solicitado ó de una parte de la misma, proporcional á las circunstancias y recursos del peticionario.

Art. 2.° El terreno que se conceda, será adjudicado al solicitante dos años después de haber tomado posesión, sin sacarlo á la asta pública y por los precios que especificará el artículo que sigue, si comprueban que lo tiene sembrado de trigo en su totalidad, esceptuando únicamente la parte necesaria para habitaciones, corrales y oficinas.

Art. 3.° Los referidos terrenos serán adjudicados por los precios siguientes: las manzanas quebradas, no regables, á razón de un peso cada una, las planas á dos pesos y á cuatro pesos todas las regables.

Art. 4.° La falta de la comprobación mencionada en el artículo 2.°, hará perder al poseedor del terreno todo derecho sobre él mismo y las mejoras que en él haya efectuado, las cuales quedarán á beneficio del Gobierno, si el terreno es baldío, ó de la población á cuyos egidos pertenezca.

Art. 5.° Todo el que, en lo sucesivo, siembre una manzana del indicado fruto, ya sea en fincas propias ó en terrenos nacionales, quedará esceptuado del servicio militar durante cinco años; siendo precisa condición que, en todo este término, continuará dedicado al propio cultivo, so pena de pagar la multa de cincuenta pesos ó el servicio personal que establece la ley de la materia, por cada año que deje en abandono la plantación relacionada.

Art. 6.° Durante cinco años no se podrá imponer derecho alguno sobre la producción ó exportación del trigo que se coseche en el país.

Art. 7.° Si el cultivo de que se trata llegare á tomar un incremento notable en cualquiera sección de la República, el Gobierno promoverá ó auxiliará la creación de molinos para el beneficio del fruto, en los lugares que conceptúe convenientes.

Art. 8.° A la Secretaría de Fomento corresponde dictar todas las disposiciones que sean necesarias para la ejecución de la presente ley.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á ocho de Marzo de mil ochocientos setenta y nueve.

J. RUFINO BARRIOS.

El Ministro de Fomento,
MANUEL HERRERA.

SECRETARIA DE FOMENTO.

PALACIO NACIONAL:
GUATEMALA, FEBRERO 21 DE 1880.

CONSIDERANDO: que las plantaciones de banana de guineo pueden acrecer la riqueza de los departamentos que atraviesan los ríos Motagua y Polochic, por las facilidades que prestan estas vias naturales de comunicación para conducir el fruto á los puertos del Norte; y que el alto precio por el cual se expende el mismo fruto en las plazas de los Estados Unidos y el costo, relativamente pequeño del trasporte, indican al Gobierno la conveniencia de proteger el ensanche de ese cultivo, que puede ejercer una notable influencia en la prosperidad de las secciones orientales de la República; el General Presidente acuerda: hacer extensivas á los que en los departamentos de Zacapa, Izabal y Alta Verapaz, quieran dedicarse á formar plantíos de banana de guineo, todas las disposiciones del decreto emitido en 19 de Febrero del año último, para siembras de trigo; con la sóla variación de que trascurrido el termino de dos años, á que hace referencia el artículo 2.°, los lotes concedidos se adjudicarán al empresario á razón de cien pesos por caballería, ó dos pesos por manzana, si no llegare á una caballería la extensión del terreno cultivado.—Comuníquese.

Rubricado por el Señor General Presidente,
HERRERA.

SECRETARIA DE FOMENTO.

PALACIO NACIONAL:
GUATEMALA, ABRIL 12 DE 1881.

CONSIDERANDO: que el cultivo del henequén, extendido en la rica y estensa zona que el departamento del Peten abraza, influiría en su prosperidad, proporcionándole un ramo de exportación, y á la vez podría producir algún aumento en las rentas fiscales, si en una escala considerable se emprendiese; y que para obtener tal resultado, es oportuno agraciar á los que al indicado cultivo se dediquen, con algunas concesiones que los estimulen á secundar las miras que la Administración se propone al fomentar la producción de aquel artículo; el General Presidente acuerda: hacer extensivas á todo el que, en el departamento mencionado, se consagre al cultivo del henequén, las disposiciones del decreto que se emitió con fecha 22 de agosto de 1878, con el objeto de impulsar el cultivo del cacao, del hule y de la zarzaparrilla.—Comuníquese.

Rubricado por el Señor General Presidente,
SANCHEZ.

PALACIO DEL GOBIERNO:
GUATEMALA, ABRIL 24 DE 1880.

CONSIDERANDO: que es conveniente proteger el desarrollo de la agricultura en el departamento de la Baja Verapaz, á fin de aumentar su riqueza y de aprovechar en beneficio del país los valiosos elementos con que la naturaleza ha dotado á esta sección de la República; y

Que numerosos vecinos de la cabecera solicitaron se repartiesen entre todos los habitantes de la misma los terrenos denominados Cerro-Verde, Repollal, San Vicente, Guadalupe Paniná, Sinanjà y el Espinero, pertenecientes á la Villa de Salamá, á fin de que en ellos pudiesen consagrarse al cultivo del café y á la formación de haciendas de ganado vacuno, que constituyen el principal ramo de producción del departamento referido; por tanto, y en uso de sus amplias facultades, el General Presidente,

ACUERDA:

1. ° Todo vecino de Salamá puede solicitar de la Jefatura política del departamento un lote de los terrenos mencionados, no menor de una manzana ni mayor de una caballería.

2. ° La Jefatura deferirá á las peticiones que le sean presentadas, concediendo hasta una caballería, á los que posean quince hembras de ganado vacuno ó prometan introducirlas al terreno que adquieran; á los que no comprueben tener ese número de cabezas de ganado, se les señalará una área menor, proporcionada á sus recursos.

3. ° Cuando el terreno se solicite con la intención de consagrarlo á plantíos de café, no podrá concederse una área mayor de diez manzanas, cuya extensión determinará la Jefatura, teniendo en cuenta las circunstancias del peticionario.

4. ° El Jefe político, haciendo examinar la naturaleza, situación, etc. de los terrenos, determinará cuales deben destinarse á siembras de café y cuales á haciendas de crianza y de repasto.

5. ° Los terrenos serán adjudicados á los solicitantes, previa la mensura de los mismos, á razón de cincuenta centavos por manzana; y los fondos que ingresen por la venta se invertirán exclusivamente en abrir una carretera que comunique á los mismos terrenos con la Villa de Salamá y á la adquisición de una máquina de despulpar y otra de trillar café, que se emplearán en el beneficio de los frutos que de los terrenos se obtengan, considerándose como de uso comunal para todos los poseedores. Lo que esas máquinas produzcan, con el impuesto módico que se establecerá por cada quintal que se beneficie, ingresarán á los fondos de la corporación municipal de la cabecera, la cual deberá destinarlos á la conservación y mejora de las mismas y del camino que se construya.

6. ° Un ingeniero topógrafo, designado por el Gobierno, pasará á efectuar la medida, amojonamiento y distribución de las áreas que se concedan; los honorarios que devengue, así como los demás gastos de la comisión, serán cubiertos por el Tesoro público.

7. ° La Jefatura política nombrará una comisión, compuesta de tres ó cinco vencinos de la cabecera, para que auxilíe al mencionado ingeniero topógrafo, y facilite los medios de cumplir el encargo que se le confíe.

8. ° En virtud de las disposiciones que dicte la misma Jefatura, se procederá desde luego á formar un almácigo de café, que constará por lo menos de cuatrocientos mil vástagos y que estará distribuido entre los agricultores de la localidad que lo soliciten, proporcionándolo gratuitamente á los pobres y á costo y costos á los que pudiesen comprarlo.

9. ○ Dos años deepués de la fecha, los que hubiesen obtenido lotes en los terrenos referidos, comprobarán respectivamente que han introducido á ellos las quince cabezas de ganado vacuno, á que hace referencia el articulo 2. ○ ó que los han sembrado de café en la mitad, por lo menos, de su extensión total; en caso de no comprobarlo se les retirará la concesión, sin que puedan alegar otro derecho que apercibir el precio en que el mismo lote les fué primitivamente adjudicado.

10. ○ Se faculta á la Secretaría de Fomento para que dicte todas las medidas que conduzcan á la pronta y exacta ejecución del presente acuerdo.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor General Presidente.—HERRERA.

———

DECRETO NUM. 270.

J. RUFINO BARRIOS,

General de División y Presidente Constitucional de la República de Guatemala.

Art. 1. ○ Se concede á los agricultores, por el término de tres años, un premio de veinticinco pesos en moneda efectiva por cada ciento cincuenta libras, peso neto, de índigo ó añil que cosecharen y elaboraren en el territorio de la República.

Art. 2. ○ Para obtener el premio que se concede en el artículo anterior, deberán llenarse los requisitos siguientes: 1. ○ Aviso escrito del empresario agrícola al Alcalde del municipio correspondiente, poniendo en su conocimiento, un mes antes de comenzarse la cosecha, la extensión aproximada del terreno sembrado;

2. ○ Aviso escrito al mismo funcionario al comenzarse el corte y beneficio del jiquilite.

Art. 3. ○ Los Alcaldes, al recibir el primer aviso, deberán nombrar una comisión de dos ó mas vecinos honrados, para que inspeccione el terreno cultivado é informe del estado de las siembras y de su extensión aproximada.

Al recibir el segundo aviso, los Alcaldes nombrarán otra comisión para que, durante el laboréo, inspeccione los obrajes con la frecuencia posible, é informe de la cantidad de índigo elaborado en ellos, acompañando una muestra de cada clase.

Art. 4. ○ Los Alcaldes, dentro de tres dias después de recibido el informe sobre la cantidad de índigo elaborado, remitirán el espediente con las muestras al Administrador de Rentas del departamento respectivo.

Art. 5. ○ El Administrador de Rentas, por sí ó por medio de dos ó mas individuos del Resguardo, rectificará la estensión del terreno que hubiese sido sembrado y el peso de añil obtenido.

El mismo Administrador expedirá certificación á favor del interesado, expresando en ella el nombre de éste, la jurisdicción municipal á que pertenezca el terreno sembrado, el nombre de la finca ó las señales que la dieren á conocer, la cantidad de índigo elaborado, y el monto de la prima correspondiente, sin tomar en cuenta las fracciones que no lleguen á 150 libras; y remitirá á la Secretaría de Fomento las muestras del añil elaborado.

Art. 6. ○ Con presencia de la certificación expedida por el Administrador de Rentas, el Secretario de Hacienda dará al pié del mismo documento, orden para el pago del premio por la oficina respectiva, mandando previamente, que en libros que se llevarán al efecto, con separación de departamentos, se copie íntegra la certificación emitida por el Administrador.

Art. 7. ° La Secretaría de Fomento cuidará de establecer en los departamentos adecuados al cultivo del jiquilite, expendidos de semillas de ésta planta para venderla á costo y costos.

Art. 8. ° Los empresarios de siembras de trigo tenderán derecho á que las autoridades les suministren, por cada manzana que sembraren, cinco operarios, designados entre los vecinos que se encontraren en un rádio que no exceda de cinco leguas de distancia del terreno que se tratare de cultivar, debiendo los interesados pagar los jornaleros al precio corriente.

Art. 9. ° Los operarios empleados en las fincas de añil, de trigo, y de henequén, mientras sirvan en ellas, estarán excentos de cargos concejiles, y en tiempo de paz no tendrán obligación de presentarse á pasar listas militares.

Art. 10. ° Se concede una prima de *cincuenta centavos* pagadera en moneda efectiva, por término de diez años, por cada *cien libras*, peso neto, de fibras de henequén, ó cualquiera otra textil que se exportaren por cualquiera de los puertos de la República.

Art. 11. ° Para obtener la prima que se concede en el artículo anterior, deberá presentarse á la Secretaría de Hacienda, conocimiento de embarque, visado por el Comandante y por el Administrador de la Aduana del puerto respectivo.

Con vista de ese documento, el Secretario de Hacienda, librará orden de pago por la oficina correspondiente.

Art. 12. ° El índigo, el trigo ó harina y las fibras textiles, que se produzcan en el país, quedan excentas de todo derecho de exportación fiscal ó municipal.

Art. 13. ° Se nombrarán comisiones compuestas de personas competentes, que vayan á las regiones de las Indias Orientales y Occidentales que les designen, á estudiar las siembras ya conocidas en la República, con el objeto de mejorar su cultivo; así como también el de aquellas plantas que convenga aclimatar en el país para aumentar los artículos de exportación.

Art. 14. ° Las Secretarías de Fomento y Hacienda quedan encargadas de la ejecución del presente decreto.

Dado en el Palacio Nacional de Guatemala, á once de Febrero de mil ochocientos ochenta y dos.

J. RUFINO BARRIOS.

El Ministro de Fomento,
J. M. Barrundia.

Palacio Nacional:
Guatemala, 3 de junio de 1882.

CONSIDERANDO: que las disposiciones del Decreto número 223 han correspondido en la práctica á los propósitos que inspiraron su comisión, ya que á merced de ella se han formado numerosas haciendas de crianza de ganado mayor en el territorio, para el cual se consideraron las dificultades que esa ley otorga, y que por lo tanto es oportuno no hacer extensivas tales facultades á los que soliciten terrenos con el mismo objeto en todo el departamento de la Alta Verapaz, para continuar así dando impulso á la industria pecuniaria, cuyo desarrollo será tan benéfico para el de la riqueza nacional, el General Presidente, en uso de sus facultades, acuerda: extender á todo el territorio de la Alta Verapaz, las disposiciones del Decreto que se dictó con fecha 26 de Octubre de 1878, con tal de que el terreno que se solicite para destinarlo á la crianza de ganado mayor no sea propiado para el cultivo de café.—Comuníquese.

Rubricado por el Señor General Presidente,
Herrera.

DECRETO NUM. 277.

J. RUFINO BARRIOS.

General de División y Presidente Constitucional de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1.° Se concede por el término de diez años, á los que se consagren á la siembra y cultivo del hule, un premio de setenta y cinco pesos por cada mil árboles que planten de esta fecha en lo sucesivo, y presenten ya logrados y de cinco años de edad; entendiéndose que el premio no se dará sino por una vez, y que no gozarán de él las fracciones que no lleguen á mil árboles.

Art. 2.° Para que el premio se haga efectivo, el agricultor deberá pasar aviso al Jefe político del departamento, en las dos épocas que se expresan á continuación:

1.ª Cuando se acabe de hacer la siembra de la semilla ó el trasplante de los almácigos en el terreno que se intenta dedicar á este cultivo; y

2.ª Cuando los árboles de la plantación hayan alcanzado la edad de cinco años.

Art. 3.° Al recibir ambos avisos la Jefatura dará cuenta á la Secretaría de Fomento, y obrando conforme á las instrucciones que ésta la comunique, nombrará una comisión de dos ó mas vecinos honrados é inteligentes, para que pase á la finca y dé los informes respectivos. La comisión, en el primer caso, debe informar á cerca de la altura y extensión total del terreno recien sembrado y demas condiciones de la plantación emprendida; y en el segundo, acerca del número de árboles que estén perfectamente logrados y de cinco años de edad. De todo esto dejará constancia la misma Jefatura en un libro que llevará al efecto.

Art. 4.° El Jefe, con lo que crea conveniente exponer, enviará cada informe, tan luego como lo reciba, á la Secretaría de Fomento, la cual jirará contra la de Hacienda, para que en dinero efectivo sea pagado el premio proporcional, á cada agricultor que haya llenado todos los requisitos que exige la presente ley.

Art. 5.° Solamente gozará del premio que en el presente decreto se concede los que formen plantaciones de hule en terrenos cuya altura no exceda de mil trescientos piés sobre el nivel del mar.

Art. 6.° La Secretaría de Fomento cuidará de hacer formar almácigos de hule en las localidades que se estimen propias y convenientes, para proporcionar vástagos á los que emprendan este cultivo; y harán también que se redacte y distribuya gratuitamente una instrucción, en que se consignen los mejores y mas apropiados procedimientos para la siembra y beneficio de la planta.

Art. 7.° Por cada quintal de algodón neto, y despojado de semillas, prensado y empacado, que se exporte, y que haya sido cosechado en la República, se concede la prima de dos pesos, durante el término de cinco años.

Art. 8.° Acreditada la exportación con la certificación que expida la Aduana del puerto en donde se haga el embarque, la Secretaría de Fomento se dirigirá á la de Hacienda, á fin de que pague al exportador, en dinero efectivo, la prima correspondiente al número de quintales que haya enviado al exterior.

Art. 9.° Si en algunas localidades de la República se formaren planta-

ciones de algodón bastante considerables, el Gobierno cuidará de hacer venir máquinas para quitar la semilla al fruto y prensarlo, reglamentando su uso de modo que no sea oneroso para los agricultores que se sirvan de ellas.

Art. 10. ° Los operarios que en fincas de hule y algodón se ocupen, estarán durante diez y cinco años, respectivamente, exentos de cargos concegiles, y en tiempo de paz no tendrán obligación de presentarse á pasar listas militares.

Art. 11. ° La Secretaría de Fomento recomendará prudencialmente á las Jefaturas departamentales que proporcionen mozos á los empresarios de siembras de hule y algodón; y la propia Secretaría, así como la de Hacienda y Crédito público, quedan encargadas de la ejecución del presente decreto.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en Guatemala, á diez de Junio de mil ochocientos ochenta y dos.

J. RUFINO BARRIOS.

El Secretario de Estado en el Despacho de Fomento,
MANUEL HERRERA.

DEDRETO NUM. 282.

JOSE MARIA ORANTES,

General de División y Encargado de la Presidencia Constitucional de la República de Guatemala.

DECRETA:

1. ° La Scretaría de Fomento designará á un ingeniero topógrafo para que pase al departamento de Izabal, con el objeto de medir los terrenos baldíos que le indique el Jefe político de aquel departamento.

2. ° Cada lote de los que se midan abrazará la extensión de cuarenta y cinco hectáreas.

3. ° Cuando los terrenos se hallen cercanos á un río, se dejará este como límite, dando al lote en la parte que linde con el río la menor extensión posible, á fin de que éste pueda ser aprovechado por el mayor número de propietarios que sea dable.

4. ° Cuando se hallen los lotes que se midan en las cercanías de un camino ó de un río, el ingeniero dejará entre ellos calles de suficiente anchura, que proporcionen facilidades para que los frutos que produzcan puedan ser llevados cómodamente á esas vías, sin necesidad de pasar por los fundos vecinos.

5. ° El ingeniero, al dar su informe, expresará si el terreno es plano ó quebrado, si es cenagoso, pedregoso ó estéril, si posée pastos naturales, si está cubierto de bosques, y si de éstos pudieran facilmente extraerse productos natutales, como zarzaparrilla, hule etc.

6. ° El ingeniero formará, ademas del plano especial de cada lote, un plano general que abrace cincuenta ó cien lotes medidos, debiendo levantar éste por duplicado, á fin de que un ejemplar quede en la Jefatura política, y sea remitido el otro á la Secretaría de Fomento.

7. ° Los honorarios que deba devengar el ingeniero serán estipulados por la Secretaría de Fomento con el que se designe para desempeñar tal comisión,

y erogados por el Tesoro público, así como todos los demás gastos que importen las medidas, y las correspondientes revisiones.

8. ° Los lotes que esten ya medidos y revisados, podrán enagenarse por la Jefatura política de Izabal, la que los adjudicará á todo el que los solicite, sin exigirle otra condición que el pago del precio que se indicará en los artículos 10. ° y 11. °

9. ° Tan pronto como el valor de un lote sea enterado en la Administración de rentas de Izabal, el Jefe político, después de poner al interesado en posesión del terreno, se dirigirá á la Secretaría de Fomento, dando cuenta con lo practicado, á fin de que, por la Escribanía de Cámara y Hacienda, se otorgue á favor del adjudicatorio el título de propiedad correspondiente.

10. ° Los lotes medidos se concederán sin sacarlos á licitación, y por el doble de los precios que establece el artículo 612 del Código Fiscal; debiendo pagarse los precios al contado, y en la forma que establece el decreto de 11 del presente mes.

11. ° Cuando el terreno distare veinte ó más leguas de la población que esté más próxima, podrá valuarse por la mitad del precio correspondiente á las clases que se expresan en los incisos 1. °, 2. °, 3. ° y 4. ° del citado artículo del Código Fiscal; pero si lindaren, ó estuviesen á la distancia de menos de tres leguas de un río que sea navegable, siquiera por pequeñas embarcaciones, se adjudicarán por los precios que establece el artículo anterior.

12. ° El interesado, además del valor del terreno, que será asignado por la Jefatura política, con vista del informe del ingeniero que lo mida, deberá pagar lo que importe la emisión del título de propiedad que se expida á su favor.

13. ° La Secretaría de Fomento queda ampliamente facultada para dictar las disposiciones y medidas que conduzcan á la ejecución del presente decreto, con el cual se dará cuenta á la Asamblea Legislativa en sus próximas sesiones ordinarias.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en Guatemala, á treinta y uno de Agosto de mil ochocientos ochenta y dos.

JOSE MARIA ORANTES.

El Secretario de Instrucción Pública,
accidentalmente encargado de la
Cartera de Fomento.
DELFINO SANCHEZ.

DECRETO NUM. 350.

MANUEL L. BARILLAS,

General de División y Encargado de la Presidencia de la República de Guatemala.

DECRETA.

Art. 1. ° Todo el que en los Departamentos orientales de la República solicitare, dentro del término de dos años, un lote de terreno baldío ó de ejidos, para destinarlo á la siembra de trigo, tendrá derecho á que se le dé posesión de él, si previamente justifica que tiene aquella calidad.

Art. 2. ° Se concederán gratis las fracciones de terreno que no excedan de

una manzana; si fuere mayor su extensión, se valorarán por dos expertos que nombrará la Jefatura política del respectivo Departamento, y serán adjudicadas al peticionario, sin sacarlas al asta pública, por el precio que se les asigne.

Art. 3. ○ El valor de los terrenos que deba pagarse, conforme al artículo anterior, se cubrirá por mitad, y por anualidades vencidas, siempre que el interesado comprobare, antes de enterar el importe correspondiente al primer año, que tiene sembradas de trigo las tres cuartas partes del terreno por lo menos.

Art. 4. ○ Si pasado un año, á contar del dia en que el interesado haya tomado posesión del lote, no rindiese prueba á que se contrae el artículo anterior, perderá todo derecho al terreno y á las mejoras que hubiere en él; sacándose éste al asta pública, previo valúo, y rematándose en el mejor postor.

Art. 5. ○ Las solicitudes de que trata el presente Decreto y las actuaciones subsiguientes se extenderán en papel simple, y no causarán derechos de ninguna especie, con excepción de los honorarios de los expertos, en su caso.

Art. 6. ○ Los vecinos de las respectivas jurisdicciones municipales pueden sembrar trigo libremente en los terrenos de ejidos y también en los baldíos, respetando las posesiones ajenas, y quedan exonerados de cargos concegiles, así como del servicio militar por el término de cinco años, los que cultivaren una manzana por lo menos, de aquel fruto, bien sea en dichas tierras ó en fincas de su propiedad. Para gozar de esa última excepción es necesario, que durante los cinco años, el interesado atienda y conserve en buen estado la siembra, so pena de pagar la multa de cincuenta pesos, ó prestar el servicio que la ley de la materia exige por cada año que deje abandonada aquella.

Art. 7. ○ Las excepciones que expresa el artículo precedente son extensivas á las personas que trabajaren ordinariamente en las plantaciones mencionadas y en los molinos de trigo.

Art. 8. ○ Durante diez años no se podrá imponer derecho alguno, fiscal ó municipal, sobre la producción ó exportación del trigo que se coseche en los Departamentos de Oriente.

Art. 9. ○ Los Jefes políticos promoverán con empeño la formación de sociedades para el cultivo de aquel fruto, y para el establecimiento de molinos destinados á su beneficio; y el Gobierno auxiliará esas sociedades de una manera eficaz, á efecto de que produzcan resultados prácticos en favor de las mismas y de los plantadores de trigo.

Art. 10. ○ Respecto de los Departamentos orientales, quedan refundidas en este Decreto las disposiciones que se han emitido anteriormente sobre el cultivo del trigo.

Art. 11. ○ La Secretaría de Fomento dictará todas las medidas conducentes á la realización de los fines de este Decreto, que principia á regir desde la fecha, y reglamentará la manera de sustanciar los expedientes que se formen para adquirir terrenos de conformidad con las disposiciones que abraza.

Dado en el Palacio del Gobierno: en Guatemala, á doce de Setiembre de mil ochocientos ochenta y cinco.

M. L. BARILLAS.

El Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y
Encargado del de Fomento,
Antonio de Aguirre.

DECRETO NUM. 352.

MANUEL LISANDRO BARILLAS,

General de División y Encargado de la Presidencia de la República de Guatemala.

DECRETA:

Art. 1. ° Se reconocen y ratifican todas las concesiones gratuitas de terrenos nacionales, de ejidos ó de comunidad verificadas por el General Barrios bien sea á favor de particulares individual ó colectivamente ó á beneficio de los Municipios, Aldeas ó Valles.

Art. 2. ° Los actuales poseedores dentro del término de tres meses ocurrirán á las respectivas Jefaturas políticas para que se les extiendan sus títulos correspondientes.

Art. 3. ° Los Jefes políticos abrirán un libro para asentar la fecha de la presentación del interesado, su nombre, el título de concesión que hubiere obtenido, el lugar en que está situado el terreno y su extensión. De este libro remitirán al Ministerio de Gobernación un índice razonado por orden alfabético.

Art. 4. ° Las personas que se consideren con derecho al todo ó parte de un terreno que se hubiese donado, ocurrirán dentro del término de dos meses al Ministerio de Gobernación para hacer los arreglos convenientes.

Dado en el Palacio del Gobierno en Guatemala, á diez y nueve de Setiembre de mil ochocientos ochenta y cinco.

M. L. BARILLAS.

El Secretario de Estado en el Despacho de Gobernación y Justicia,
MANUEL DARDÓN.

El Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y encargado del de Fomento,
ANTONIO DE AGUIRRE.

El Secretario de Estado en el Despacho de Instrucción Pública,
MANUEL APARICIO.

El Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores,
MANUEL RAMIREZ.

DECRETO NUM. 329.

MANUEL L. BARILLAS,

General de División y Encargado de la Presidencia de la República de Guatemala,

Que siendo Guatemala un país esencialmente agrícola, debe el Gobierno impartir su protección más decidida á la agricultura nacional, impulsándola por cuantos medios estén á su alcance, á fin de lograr que en la República se implaten ó desarrollen los cultivos de todos los frutos que en su fértil suelo puedan producirse;

Que aunque sea próspera la situación actual del país, éste se hallará constantemente amenazado por el peligro de crisis económicas, en tanto que solo produzca un fruto en grande escala; por lo cual desea el Gobierno promover los cultivos de otros que puedan convertirse en renglones de exportación, para compensar con ellos el valor de los artículos con que el extranjero surte nuestras plazas; y

Que la práctica ha demostrado la necesidad de extender en términos más favorables las primas y exenciones concedidas en anteriores decretos, ya que en ellas no han tenido los empresarios todos los estímulos que necesitan para secundar en este sentido los deseos y propósitos de la Administración; por tanto

DECRETO:

1. ° —Se concede por el término de diez años á todo el que en el territorio de la República se consagre á la siembra y cultivo del hule, una prima de cincuenta pesos por cada plantación constante de un mil hasta doce mil árboles de cinco años. La prima no se dará sino por una vez, y no gozarán de ella los árboles que se hallen en terrenos cuya altura exceda á la de mil trescientos piés sobre el nivel del mar.

2. ° —El que en lo sucesivo forme una plantación de cacao, tendrá derecho á recibir una prima de cincuenta pesos por cada mil árboles, logrados y de dos años de edad, que presente.

3. ° —Las plantaciones de quina formadas con los almácigos del Gobierno serán también premiadas, dándose doscientos pesos por cada diez mil árboles trasplantados y de cinco años de edad.

4. ° —Igual prima á la que señala el artículo anterior se dará por cada manzana de plantación nueva y formal de zarzaparrilla en estado de cosecha.

5. ° —Todo el que se consagre al cultivo del añil, tendrá derecho á una prima de veinte y cinco pesos por cada ciento cincuenta libras, peso neto, que elabore en el territorio de la República.

6. ° —Se agracia con una prima de tres pesos á todo el que exporte un quintal de algodón, neto y despojado de semillas, prensado, empacado y cosechado en la República.

7. ° —Por cada cien libras, peso neto de fibras de enequén ó de cualquiera otra planta textil, que se exporte por un puerto de la República, gozará el exportador de la prima de un peso.

8. ° —El que introduzca á la República diez cabezas de ganado vacuno de raza superior á la del país; ó el que en lo sucesivo presente diez cabezas de ganado mixto de raza nacional y de raza superior estrangera, gozará de un

premio de veinte pesos, no teniendo derecho á éste por las fracciones que no lleguen á diez.

9. ° —Durante diez años, no se gravará con derecho alguno de exportación el hule, el cacao, el trigo, la chinchona, la zarzaparrilla, el índigo, el algodón y las plantas fibrosas que se produzcan en el país; y los operarios empleados en la producción ó preparación de esos frutos, estarán exentos de cargos concejiles, y en tiempo de paz, de levas ó reclutamientos militares.

10. ° —Los premios que en los artículos anteriores se conceden, serán pagados en dinero efectivo por el Tesoro público, en virtud de aviso que dé la Secretaría de Fomento á la de Hacienda, de haberse llenado todos los requisitos y condiciones que se establezcan para que los agricultores ó empresarios tengan derecho á recibirlos.

11. ° —Las disposiciones del presente Decreto regirán durante diez años, que se computarán desde la fecha.

12. ° —La Secretaría de Fomento queda ampliamente facultada para dictar todas las disposiciones reglamentarias que conduzcan al desarrollo y práctica de la presente ley.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en Guatemala á treinta de Abril de mil ochocientos ochenta y cinco.

M. L. BARILLAS.

El Secretario de Estado en el Despacho
de Fomento,
E. Martínez Sobral.

DECRETO NUM. 396.

MANUEL L. BARILLAS.

General de División y Presidente de la República de Guatemala.

DECRETA:

Articulo unico.

El Presidente de la República podrá también hacer adjudicaciones gratuitas de terrenos *baldíos* en favor de las personas pobres que juzgue conveniente, en lotes que no excedan de dos caballerías, y con las condiciones que estime oportuno. El Ejecutivo podrá también, siempre que lo crea conveniente, mandar medir por cuenta del Estado, una porción más ó menos extensa de terrenos baldíos y distribuidos en lotes, que repartirá gratuitamente entre personas pobres, extendiéndoles el correspondiente título de propiedad.

Dado en el Palacio del Gobierno: en Guatemala, á 29 de Agosto de 1887.

M. L. BARILLAS.

El Secretario de Estado en el Despacho de
Gobernación y Justicia,
F. Anguiano.

SECRETARIA DE FOMENTO.

PALACIO DEL GOBIERNO:
GUATEMALA, 15 DE DICIEMBRE DE 1886.

CONSIDERANDO: que el Gobierno se halla animado del deseo de promover por cuantos medios estén á su alcance el ensanche de la agricultura, haciendo al efecto las concesiones que fueren necesarias; y que la Municipalidad del puerto de Livingston ha solicitado se le faculte para distribuir entre los vecinos de aquella localidad los terrenos nacionales comprendidos dentro de su jurisdicción, con el fin de que puedan los concesionarios dedicarse á cultivarlos en condiciones favorables; por tanto, el Presidente de la República acuerda:

1. ° Autorizarse á la Municipalidad de Livingston, para que, en terrenos nacionales y en el punto que la misma designe y mande mesurar y dividir por Ingeniero, pueda conceder lotes hasta de veinte manzanas, á los habitantes de dicho Puerto, que los solicitaren para distribuirlos al cultivo de frutos exportables.

2. ° Las solicitudes se harán verbalmente ante el Alcalde municipal, quien mandará dar posesión al denunciante, extendiéndole la debida constancia, en papel simple.

3. ° Un año después de haber obtenido el interesado la posesión, deberá justificar ante el Alcalde, por medio de información testimonial que se instruirá en papel del sello correspondiente, que tiene cultivada la cuarta parte por lo menos del lote; y

4. ° Rendida la prueba, se elevará el expediente á la Secretaría de Gobernación para que se mande otorgar el título de propiedad, mas si el denunciante no justificare haber cumplido con la obligación de cultivar la superficie antes dicha, perderá todo derecho al terreno, el cual será vendido en pública subasta.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—FALLA.

PALACIO DEL GOBIERNO:
GUATEMALA, 16 DE DICIEMBRE DE 1886.

El Presidente de la República, deseoso de impulsar el ensanche de la agricultura en el Departamento de Chiquimula y con vista de la consulta que ha elevado al Gobierno la Autoridad política respectiva, acuerda:

1. ° Los poseedores, ejidales ó baldíos sitos en aquel Departamento, que justificaren ante la Jefatura política haber sembrado de cacao ú otros frutos exportables, por lo menos la cuarta parte del lote que posean, tendrán deracho á que éste se les adjudique gratuitamente, debiendo extendérseles el título de propiedad luego que lo soliciten:

2. ° Todos los que en aquella sección del país quieran dedicarse al cultivo de los indicados frutos en terrenos nacionales ó ejidos, podrán ocurrir á la Autoridad Política Departamental denunciando la superficie que deseen, la cual no podrá exceder de una caballería; y si comprobaren que el terreno no es de propiedad particular, se les dará posesión de él:

3. ° Un año después de obtenida la posesión, el interesado deberá justificar que tiene cultivada por lo menos la cuarta parte del lote que ocupe; y entonces se otorgará á su favor el título de propiedad, sin exigírsele cantidad alguna como precio del terreno. Si no se rindiere esa prueba, el lote será vendido en pública subasta.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—FALLA.

Palacio del Gobierno:
Guatemala, 16 de diciembre de 1886.

Con vista de la consulta que ha elevado al Gobierno la Jefatura de Livingston, el Presidente de la República, deseoso de promover el aumento de población en dicho Puerto, acuerda:

1. ° Se faculta al Jefe político del mencionado Departamento para que pueda conceder, á las personas que intenten radicarse en la cabecera, lotes de terrenos nacionales de veinticinco varas en cuadro á cincuenta de extensión, para que edifiquen en ellos.

2. ° Las solicitudes se harán ante la misma Jefatura, la que examinará tres testigos sobre si el lote que se pida no es de propiedad particular; y una vez justificado este punto, darà posesión al interesado, extendiéndosele la constancia respectiva.

3. ° Un año después el que obtuvo la posesión, deberá haber edificado en la superficie que ocupe y cercado ésta, en cuyo caso tendrá derecho á que se otorgue en su favor la respectiva escritura de propiedad, sin exigirle cantidad alguna como precio del terreno; mas si al vencerse dicho término no existieren edificio ni cerca, se venderá el lote en pública subasta.

4. ° La Autoridad política del referido Departamento, de acuerdo con la Municipalidad de la cabecera, cuidará de que se conserve la alineación de las calles al formar la cerca y levantar los edificios.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—Falla.

———

Palacio del Gobierno:
Guatemala, 16 de diciembre de 1886.

CONSIDERANDO: que es deber del Ejecutivo impulsar el desarrollo del progreso y proteger eficazmente á los agricultores, facilitándoles la manera de adquirir en propiedad terrenos nacionales ó de ejidos, á efecto de que puedan dedicarse á la siembra de frutos, exportables, lo que contribuye al bienestar de los pueblos; por tanto, el Presidente de la República tiene á bien hacer extensivas al Departamento de Santa Rosa, las disposiciones del acuerdo que sobre concesiones gratuitas de terrenos, correspondientes al Departamento de Chiquimula, se ha emitido el dia de hoy.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—Falla.

———

Palacio del Gobierno:
Guatemala, 18 de diciembre de 1886.

Con vista de la consulta que ha elevado al Gobierno el Jefe político del Departamento de Totonicapam, el Presidente de la República, firme en su propósito de continuar dictando las providencias que conduzcan al adelanto de los pueblos mediante el trabajo honrado, acuerda:

1. ° Todos los que en el Municipio de Momostenango deséen cultivar, con trigo ú otros frutos exportables, un lote de terreno de ejidos ó baldío, que no exceda de una caballería, podrán solicitarlo ante la Jefatura política de Totonicapam, la que los pondrá en posesión tan pronto como justifiquen con el dicho de tres testigos, que el terreno no es de propiedad particular.

2. ° Si pasado un año á contar de la fecha en que la posesión se obtenga, el interesado hubiere cultivado por lo menos la cuarta parte de la superficie que ocupe, podrá solicitar el título de propiedad, que se le otorgará sin que deba cubrir cantidad alguna como precio del terreno. Si trascurrido dicho término no se justificare la existencia del cultivo, se venderá el lote en pública subasta.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—Falla.

PALACIO DEL GOBIERNO:
GUATEMALA, OCTUBRE 10 DE 1887.

CONSIDERANDO: que hace ya diez años invadió la langosta el territorio de la República, en el que se ha estacionado desde entonces, sin que hayan podido destruirla todas las medidas que con tal objeto se han dictado; y que para lograr este fin, evitando los constantes y muchas veces graves perjuicios que el insecto causa en las sementeras, se hace indispensable expedir providencias enérgicas, cuyo cumplimiento sea general y obligatorio; el Presidente acuerda:

1. ° —Todo el que encuentre en cualquier punto una mancha de langosta, en estado de larva ó saltón, está obligado á dar aviso á la autoridad más inmediata, la cual lo pondrá sin pérdida de tiempo en noticia de la Jefatura política correspondiente. Se penará con una multa de cinco á cincuenta pesos á la persona que deje de cumplir esta prescripción.

2. ° —La Jefatura política dictará órdenes terminantes á fin de que, cuando una mancha estuviere á inmediaciones de una población ó finca que tenga colonos, acudan todos los habitantes, inclusive las mujeres y los niños mayores de doce años, á enterrar los insectos que se hallen en el estado referido; trabajando en esta faena á las órdenes de la autoridad respectiva, y no abandonándola hasta que la mancha esté destruida por completo.

3. ° —Si hubiere trabajos urgentes en la finca de cuyos colonos sea preciso disponer, la autoridad política, de acuerdo con el propietario de aquella, designará las cuadrillas que habrán de quedar para los trabajos de la propia finca y las que deberán salir á la persecución de la langosta.

4. ° —Para los efectos de este acuerdo, no se reconocerán jurisdicciones departamentales; y así los pueblos invadidos por la langosta pueden dirigirse en demanda de auxilios á cualquiera autoridad, aunque esta corresponda á un departamento distinto de la sección en que estén ellos comprendidos.

5. ° —Se autoriza á las Jefaturas políticas para que, cuando la mancha estuviere lejos de poblado, y no bastaren los esfuerzos de los vecinos inmediatos, organice cuadrillas de mozos pagados, para destinarlos á la destrucción de la langosta; pudiendo abonarles el jornal de doce y medio hasta veinticinco centavos. Las planillas serán cubiertas por la Administración departamental, con orden que dé la Secretaría de Hacienda, en virtud de comunicación que sobre el particular le dirija la de Fomento.

6. ° —Este último Despacho recomendará á todas las Jefaturas la mayor actividad y eficacia, para dar cumplimiento á las disposiciones del presente acuerdo, y para que hagan uso de cualesquiera otros medios que á la completa destrucción de la referida plaga conduzcan.—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—BARRUTIA.

PALACIO DEL PODER EJECUTIVO:
GUATEMALA, JUNIO 20 DE 1887.

Señor Jefe Político del Departamento de.....................

En la dificultad que han creado las últimas disposiciones legislativas, para que la ley de trabajadores ó jornaleros sea aplicada en todos sus detalles, y comprendiendo por otro lado el Gobierno que esa situación ha venido á refluir notablemente en perjuicio de la agricultura, elemento principal del adelanto y bienestar del país; por disposición especial del Señor Presidente, prevengo á Ud. suministre á los agricultores los jornaleros que necesiten para el cultivo de sus fincas, bajo las siguientes condiciones:

1. ª Los mozos ó jornaleros deben hallarse en buen estado de salud, y no permitir que se les traslade á climas que para ellos sean mortíferos; proporcionando á los que posean fincas en tierras muy cálidas, mozos de los alrededores, ó de lugares que tengan un clima análogo.

2. ª Bajo concepto alguno serán incluidos en los mandamientos que se soliciten, los que á la sazón se encuentren ocupados en sus siembras, desyerbos ó cosechas.

3. ª Las autoridades calificarán la magnitud de la empresa agrícola para cuyos trabajos se soliciten jornaleros, á fin de no dar éstos en un número que exceda á las verdaderas necesidades de la finca, con perjuicio de las otras que puedan demandar el propio auxilio.

No dudo que Ud. interpretando los deseos del Señor Presidente, respecto al fomento que merece la agricultura, auxiliará y protegerá, sin dar lugar á justas reclamaciones, á todos los finqueros y hacendados que acudan á la intervención de Ud.; cuidando particularmente de que el precio de los trabajos quede estipulado ante la autoridad respectiva, y que la del punto en donde hayan de prestarse los servicios vele por el buen trato del mozo y por el cumplido pago del jornal.

L. y R.

Barrutia.

Palacio del Gobierno:
Guatemala, julio 30 de 1887

Señor Jefe Político del Departamento de..................

Con fecha de hoy se ha emitido el acuerdo que sigue:

"Con vista de las consultas que á la Secretaría de Gobernación han dirigido varias Jefaturas políticas, haciendo presentes los obstáculos que ocurren, para lograr que los jornaleros habilitados cumplan puntualmente los compromisos que con los dueños de fincas contraen, y en el deseo de remover esas dificultades, dando á las empresas agrícolas la protección debida y necesaria, el Presidente acuerda: prevenir á los Jefes políticos que, en los casos que ocurran, se atengan á lo dispuesto en la circular de 9 de Julio de 1881, cuyas instrucciones son las siguientes:

"Se recomendará á las autoridades que presten, y hagan prestar á las subalternas, su más eficaz cooperación, para que los mozos cumplan estrictamente su obligación de trabajar en las fincas de los patrones que los han habilitado.

"Para estrechar á éstos á que lo hagan, cuando se nieguen á verificarlo inmediatamente en los términos de su compromiso, y conste éste, y que son deudores á la persona que reclama su trabajo, hará Ud. que la detención que actualmente se le impone, dure hasta que estén arreglados con el patrón, ó se presente persona que entregue el dinero que adeudan al que ha pedido contra ellos, por tenerlos habilitados. De este modo se logrará que se eviten los muchos fraudes que los jornaleros cometen respecto de las habilitaciones, y que se disminuyan los perjuicios que con ese motivo sufren los agricultores, los que nada adelantarán con la detención del mozo deudor, si pronto es puesto en libertad, sin ir á desquitar con su trabajo la deuda, ó sin devolver el dinero, por lo menos".—Comuníquese.—Rubricado por el Señor Presidente.—Barrutia.

Y lo comunico á Ud. para su inteligencia y efectos consiguientes.

L. y R.

Barrutia.

REGLAMENTO

Para la organización de las juntas de agricultura en los departamentos de la República.

SECCION 1ª

Organización de las juntas.

Artículo 1. ° —Con el objeto de promover el desarrollo de los intereses agrícolas, uniendo á la acción del Gobierno la iniciativa de los particulares, se organizarán juntas de agricultura en los departamentos de la República.

Artículo 2. ° —Los agricultores de cada departemento convocados por la Jefatura política oportunamente en este año y en diciembre en los siguientes, se reunirán en junta general y nombrarán de cinco á siete agricultores residentes en la cabecera, para que constituyan la correspondiente junta consultiva de departamental.

Artículo 3. ° —Corresponde además á las reuniones generales:

1. ° —Discutir las iniciativas y proposiciones que se hagan á moción de cinco agricultores.

2. ° —Imponerse en la memoria que anualmente deben presentar las consultivas.

3. ° —Dirigir representaciones al Ministerio de Fomento para todo lo que sea favorable al desarrollo de la agricultura, y en particular en lo que concierna al departamento á que correspondan.

Artículo 4. ° —Las reuniones generales serán presididas por los Jefes políticos; y ellos harán las citaciones ó convocatorias, por la prensa ó por medio de circulares, con quince días de anticipación.

Artículo 5. ° —Las resoluciones se dictarán por mayoría de votos de los asistentes; para que haya sesión bastará que concurran diez agricultores.

SECCION 2ª

Atribuciones de las juntas.

Artículo 6. ° —Las juntas departamentales consultivas designadas conforme al artículo 2. °, se reunirán ordinariamente una vez cada semana y extraordinariamente cuando ellas mismas lo acuerden ó lo dispongan sus Directores.

Artículo 7. ° —Son sus atribuciones:

1. ° —Representar á los agricultores del departamento en todo cuanto concierna á los intereses de ellos.

2. ° —Nombrar entre sus miembros un Director, un sub-Director y un Secretario.

3. ° —Formar el reglamento que requiera su buen régimen, sometiéndolo á la aprobación del Ministerio de Fomento.

4. ° —Nombrar las comisiones que crean convenientes, entre los agricultores de su demarcación, para los asuntos que tengan que estudiar.

5. ° —Evacuar los informes que oficialmente se les pidan.

6. ° —Proponer á la Secretaría de Fomento, por conducto de la respectiva Jefatura política, todo lo que conduzca á la mejora de la industria agrícola y á la introducción de nuevos cultivos.

7. ° —Interesar á los agricultores en las obras de utilidad común, procurando que contribuyan, como les sea dable, al establecimiento de nuevas líneas telegráficas, construcción y reparaciones de los puentes y apertura y conservación de los caminos, en los distritos agrícolas de su circunscripción.

7. ° —Estudiar especialmente y con relación á las circunstancias locales, la buena organización del trabajo y medios de aprovechar todos los brazos útiles.

9. ° —Ponerse de acuerdo con las autoridades para que se exite á los labradores á fin de que no abandonen ni desatiendan sus sementeras; é igualmente impulsar á los que tengan terrenos improductivos á cultivarlos, ó á que los dén á otros en arrendamiento, si no pudieren cultivarlos ellos mismos.

10. ° —Contribuir eficazmente á la formación de una estadística agrícola.

11. ° —Indicar lo que sea más adecuado en cada comarca para favorecer la inmigración y colonizaciones.

12. ° —Procurar, por todos los medios que estén á su alcance, que el departamento sea dignamente representado en las exposiciones, y en particular en los concursos agrícolas que se establecerán en la Capital cada año.

13. ° Reunir, si les es fácil, todos los datos geográficos, etnográficos, mineralógicos, y demás que consideren de importancia para el ramo.

14. ° —Arbitrar recursos, con autorización de la Secretaría de Fomento, por suscriciones voluntarias ú otros medios aceptables.

15. ° —Formar almácigos, aclimatar plantas y distribuir vástagos y semillas.

16. ° —Llevar un registro de todos los agricultores comprendidos en su demarcación y que correspondan á las reuniones generales.

Artículo 8. ° —Las juntas departamentales consultivas podrán reemplazar á los miembros que no puedan continuar desempeñando sus cargos por fallecimiento, renuncia motivada ó falta de asistencia por más de tres meses, mientras la junta general puede celebrar su reunión de fin de año.

Artículo 9. ° —Organizadas las juntas departamentales consultivas, podrán organizar á su vez, en los centros agrícolas principales, donde lo crean útil y necesario, juntas sucursales de distritos, designando al efecto, en sus primeras sesiones, de tres á cinco personas para que las compongan.

Artículo 10. ° —Las juntas sucursales que se establezcan, secundarán en sus distritos la acción de las juntas departamentales consultivas; les remitirán los estudios, datos ó informes que les pidan, y solicitarán por su medio todo lo que conduzca al progreso agrícola general y local.

SECCION 3ª

Disposiciones generales.

Artículo 11. ° —Para los efectos de este reglamento, se procurará que las personas que asistan á las reuniones generales y entren á formar parte de las juntas, sean agricultores cuyas propiedades rústicas representen un valor de más de mil pesos, ó que por sus conocimientos agronómicos, deseos patrióticos y espíritu de empresa, puedan coadyuvar en los adelantos del ramo.

Artículo 12. ° —El cargo de individuos de las juntas agrícolas será voluntario en su aceptación y desempeño.

Artículo 13. ° —Las cuestiones zootécnicas, ó sea la alimentación y cría de

animales domésticos y en especial los ganados, se considerarán comprendidas en los fines de las juntas.

Artículo 14. ○ —Siendo objeto de las juntas exclusivamente agrícola, no podrán ocuparse en ningún otro asunto ajeno á su institución.

Artículo 15. ○ —Los miembros de las juntas departamentales consultivas y sucursales de distrito, que desempeñaren satisfactoriamente su cargo, serán considerados como empleados del orden administrativo y, en consecuencia, gozarán de la excepción del servicio militar y de cargos concejiles,

Secretaría de Fomento: Guatemala, 3 de agosto de 1888.

Salvador Barrutia.

LECCION 43ª

Industrias.—Propiedad industrial.—Patentes de invención.—Convención industrial.

Toda faena que hace vivir, prosperar y engrandecer á la sociedad: las trasformaciones de la agricultura, el comercio, la fabricación; todas las invenciones que son debidas al ingenio del hombre y todo lo que hace adelantar la industria, es digno de la atención de un buen gobierno.

La administración debe, pues, proteger la industria, que es la que da forma á las primeras materias y las acomoda á las necesidades de la vida. Al gobierno superior corresponde la adopción de las medidas generales: á sus agentes en los departamentos, las de sus respectivas demarcaciones.

A este efecto, deber suyo es averiguar qué especies de fabricación hay, naturaleza de sus métodos, extensión de sus consumos, términos y productos que se necesitan para proporcionarlos ó acercarlos á los consumidores; obstáculos que se oponen á la perfección de las industrias establecidas ó á la introducción de otras nuevas; capitales que alimentan las unas, anticipaciones que demandan las otras, y todo lo demás que concierna á la adopción de providencias propias para el fomento de estos intereses. Ilustrar á la muchedumbre acerca de ellos, generalizar el conocimiento de las máquinas que se inventan; promover la enseñanza con aplicación á las artes; fomentar en su bien, socorros y suscriciones; sembrar esperanzas, derramar consuelos, alentar con elogios y recompensas, estimular la censura, y trabajar por la remoción de todas las trabas, son los medios que tienen las autoridades para popularizar la industria y generalizar sus beneficios, y tanto más eficaz puede ser su misión, cuanto que haga cumplir fielmente las leyes que consagren la libertad de industria, rompan sus trabas y recompensen el mérito.

Nuestra legislación establece el principio de libertad, en contraposición del sistema reglamentario que tanto daño hizo en

otras partes y que llegaba hasta señalar las cualidades personales de los productores, clases de producción y aún el modo de producir.

De aquí, que no se reconozcan los gremios que monopolizaban el trabajo, sino como asociaciones libres y voluntarias.

La industria entre los griegos y los romanos, no traspasaba el hogar doméstico; era ejercida por el esclavo. Emancipado el trabajo, se emancipó también la industria, y hoy se desarrollan al abrigo de la libertad y de la igualdad.

Sin embargo, sobre el fundamento del interés nacional, la ley restringe ciertas industrias en favor del estado, y reglamenta otras, dejando su acceso libre á todos los individuos que cumplan con los reglamentos.

La limitación de las profesiones industriales que la ley ha reservado al estado, ya por considerarlas como un servicio administrativo de tamaña importancia que no debe confiarse á los particulares, ya para convertir sus ganancias en renta, son:

1.° La fabricación de moneda y de papel sellado: 2.° La fabricación de licores y demás especies estancadas; y 3.° El servicio de correos. Son industrias reglamentadas, las de abogado, notario, ingeniero, médico, boticario, etc.

En algunas partes, la fabricación de objetos de oro y plata, está sujeta á algunas limitaciones, porque, como es tan fácil abusar de la buena fe de los compradores, se exigen ciertas garantías, que acrediten el peso y ley de los metales, bajo la responsabilidad del traficante. De aquí la institución del Fiel contraste.

Como no basta quitar las cadenas al trabajo, para que las industrias adelanten, se necesita del estímulo para hacerlas progresar. Este aguijón no puede ser sino el interés del productor. Garantizándole las leyes el goce exclusivo de su trabajo, el incentivo de la ganancia, no solo le obligará á soportar la fatiga diaria, sino que aguzará su ingenio hasta descubrir nuevos procedimientos y mejorar los antiguos.

Tal es el objeto y origen de los privilegios de invención y perfección, verdaderos y justos monopolios que los gobiernos conceden á los particulares, en recompensa de algún descubrimiento ó aplicación importante á la industria, ó de algún adelanto y mejora en cualquier método ya conocido.

Si contra estos monopolios reclaman algunos escritores, es sin tener en cuenta que el inventor hace un bien á los consumidores, pues crea un nuevo género de productos y satisface necesidades antes en descubierto, ó perfeccionando los ya conocidos, las atiende mejor ó con más economía.

Para conciliar ambos extremos, el monopolio es temporal, de suerte que trascurrido el plazo, cae el descubrimiento en el domi-

nio público; y solo recae sobre los medios de ejecutar ó producir y no sobre el mismo producto. Así transige la ley entre estos dos intereses, garantizando al inventor su propiedad por cierto tiempo y á la sociedad el trabajo libre perpetuamente.

Conforme el artículo 20 de la ley de reformas á la constitución, de 16 de febrero de 1887: "La industria es libre. El autor ó inventor goza de la propiedad de su obra ó invento por un tiempo que no exceda de quince años; mas la propiedad literaria es perpétua. El Ejecutivo podrá otorgar concesiones por un término que no pase de diez años á los que introduzcan ó establezcan industrias nuevas en la República." La ley de reformas de 1885 agregaba que "de acuerdo con el Consejo de Estado y cuando sea conveniente á sus intereses, por la naturaleza ó circunstancias de aquellos, debiendo dar á la Asamblea cuenta en la próxima Legislatura, para su aprobación ó desaprobación." En el artículo 20 del primitivo texto de la Constitución de 1879, se desconocían los privilegios de introducción, que reglamentaba el decreto de 2 de junio de 1884, según el cual se concedían éstos por un término que no excediera de ocho años, y los otros, esto es, los de invención, por un plazo que no excediera de diez años.

La ley que rige hoy es de 20 de mayo de 1886.

Según esta ley, todo guatemalteco ó extrangero domiciliado en Guatemala, que invente ó perfeccione alguna máquina, instrumento ó aparato mecánico, manufactura de cualquier especie ó método de procedimiento útil aplicable á las ciencias ó á las artes, puede obtener del Ejecutivo una "Patente de invención" ó "Patente de perfección," que le asegure por un término de cinco á quince años, la propiedad de su invento ó mejora.

Al efecto, el interesado ocurre al Ministerio de Fomento declarando su invención ó mejora. La solicitud se publica cuatro veces durante un mes en el periódico oficial, y oyendo ó no el juicio de expertos, y al Ministerio fiscal, se hace la respectiva declaratoria, insertándose en la patente el acuerdo que recaiga. Si la patente es otorgada, contrae el favorecido la obligación de presentar dentro de cuarenta días los diseños, ó descripciones detalladas, ó muestras, si fuere posible, las que se conservan en la Escribanía del gobierno, para que sirvan de comprobante, en caso de suscitarse litigio.

La concesión de una patente no prejuzga sobre la propiedad del invento, ni sobre su verdad ó utilidad, pues quedan expeditos los derechos de un tercero, para deducirlos en juicio.

La patente concedida se publica dos veces en el mismo periódico. Unicamente se entiende respecto al procedimiento ó medios de ejecutar y producir, y no sobre los productos que fabricados por otro sistema, pueden ser fácilmente elaborados.

Se concede á todos el derecho de perfeccionar el invento de otro, pero no se permite usar de la invención principal sin concertarse con el inventor, ni éste puede usar de las perfecciones y mejoras, sin avenirse con el otro.

La concesión de una patente produce en favor del Tesoro, de cinco á cincuenta pesos por cada año de concesión, los que se cubren anticipadamente. El Código fiscal, art. 436, señala cien pesos.

La patente caduca: 1. ° cuando haya sido expedida con perjuicio de los derechos de tercero, á juicio de Tribunal competente: 2. ° cuando hubiese trascurrido un año, sin ponerse en práctica: 3. ° cuando después de planteada la industria ó mejora se abandona por más de un año; y 4. ° cuando los productos que se expendan sean inferiores á las muestras presentadas por adulteración que de ellos se hiciere.

No se concede la patente, cuando la invención ó mejora sea contraria á derechos anteriores, á la salubridad ó seguridad pública, á la moralidad y buenas costumbres, y cuando no se hubiesen llenado las formalidades establecidas por la ley.

Cumplido el término de la patente, se publican las descripciones y es libre desde entonces la fabricación.

En favor de empresas de utilidad pública que se establezcan en el país, ó particulares, que tengan por objeto el establecimiento de industrias nuevas ó mejora de las existentes, se hacen las siguientes concesiones: exención ó disminución del pago de derechos fiscales por introducción de maquinaria, ó materiales; prestación gratuita de edificios ó terrenos nacionales, durante el término de la concesión; excepción del servicio militar en favor de los operarios, por el tiempo que estén ocupados; subvenciones y premios en efectivo.

En caso de liberación ó exención de derechos, se debe presentar solicitud á la aduana respectiva, comprendiendo los siguientes puntos: estar comprendida la empresa en el goce de la concesión: que los artículos cuyo despacho se solicita no son superiores á las necesidades ó condiciones de la empresa: expresar el nombre de la nave conductora, marca y número de bultos; y una minuta de las mercaderías existentes en los almacenes ó depósitos, introducidas anteriormente.

Si la empresa agraciada cesa ó caduca su concesión, presenta inventario formal de las existencias, para pagar los derechos, si se destinan aquellos para el consumo ó servicio de tercero.

El que desea obtener una concesión para establecer empresa de utilidad pública, introducción ó perfección de una de utilidad particular, ocurre á la Secretaría de Fomento, y oído el informe de expertos, si fuere favorable, se otorga la concesión, de la que el agraciado puede usar desde luego, á reserva de darse cuenta á la

Asamblea en las próximas sesiones ordinarias; pero si fuese desaprobada por ésta, el agraciado no tiene derecho á indemnización. Las solicitudes se publican cuatro veces durante un mes en el periódico oficial.

Se halla prohibido hacer concesiones por introducción de máquinas de uso doméstico y otros objetos de corriente comercio.

Las concesiones de esta clase caducan si se descubre que la empresa comercia con materias primas ó artículos que introduzca, á reserva de pagar todos los derechos que corresponden á las importaciones con el cuarenta por ciento de aumento.

También caduca la concesión por no plantearse la industria ó mejora ó darse principio á los trabajos en el tiempo señalado, lo mismo que cuando se abandona por más de un año, después de planteada.

Por consecuencia de la propiedad industrial, los fabricantes imprimen marcas á sus productos.

La marca simboliza una habilidad reconocida ó buena fé experimentada.

Así como los individuos reciben un nombre al nacer, para servirse de él en los actos de la vida civil, lo mismo pueden servirse de una marca para designar sus productos, lo que la administración pública debe proteger como elemento de riqueza y prosperidad, en términos de que no sea permitido á otro fabricante, poner la misma marca ó nombre.

El depósito de la marca y su autorización oficial, son garantías de aquella, á cuyo efecto, debería llevarse un registro de las mismas.

Nosotros carecemos de una ley de marcas; y únicamente existen en el particular los artículos 127, 128 y 129 del Código penal, que castiga la falsificación y sustitución de marcas, y el hacerlas desaparecer. Bien pudieran figurarse otros casos, por imitación ó uso de las mismas, que convendría prever.

En 20 de marzo de 1883 se suscribió en París un convenio en que tomó parte Guatemala para la protección de la propiedad industrial, concurriendo además los representantes de Bélgica, el Brasil, España, Francia, los Países-Bajos, el Portugal, Sérvia, el Salvador y Suiza.

Según dicho convenio, los ciudadanos de cada uno de los estados contratantes, gozan en los demás de la Unión, en lo que se refiere á los privilegios de invención, los dibujos ó modelos industriales, las marcas de fábricas ó de comercio y el nombre comercial, de las ventajas que las leyes respectivas conceden en la actualidad ó concedan en lo sucesivo á los nacionales.

A este efecto se equiparan los ciudadanos de los estados unidos contratantes, á los de otros estados, que estén domiciliados

en algunos de los de la Unión ó tengan en ellos establecimientos industriarles ó comerciales.

El que haya hecho en forma regular el depósito de una petición de privilegio de invención, de un dibujo ó modelo industrial, ó de una marca de fábrica ó de comercio en uno de los estados contratantes, goza, para efectuar el depósito en los demás estados y bajo reserva, de los derechos de terceras personas, de un derecho de prioridad, durante los plazos respectivos.

Por consiguiente, el depósito hecho ulteriormente en uno de los estados de la Unión, antes de que espiren los plazos, no podrá invalidarse por hechos ocurridos en el intervalo, ya sea especialmente por otro depósito, por la publicación del invento ó su explotación por tercera persona, por la venta de ejemplares del dibujo ó modelo, ó por el empleo de la marca.

Los plazos de prioridad, arriba indicados, son de seis meses para los privilegios de invención, y de tres meses para los dibujos ó modelos industriales, así como para las marcas de fábrica ó de comercio. Se aumenta un mes para los países de Ultramar.

La introducción por el privilegiado en el país en donde se ha expedido la patente de objetos fabricados en uno ú otro de los estados de la Unión, no lleva consigo la caducidad.

Sin embargo, el privilegiado queda sometido á la obligación de explotar su privilegio, con arreglo á las leyes del país en que introduce los objetos privilegiados.

Toda marca de fábrica ó de comercio depositada en forma regular en el país de su origen, es admitida al depósito y protegida como tal, en todos los demás países de la Unión. Se considera como país de origen el país donde el depositante tiene su establecimiento principal. Si este establecimiento principal no está situado en uno de los países de la Unión, se considera como país de origen, aquel al cual pertenezca el depositante.

Puede negarse el depósito, si el objeto para el cual se pide, se considera como contrario á la moral ó al orden público.

La naturaleza del producto sobre el que debe fijarse la marca de fábrica ó de comercio, no puede en ningún caso servir de obstáculo para el depósito de la marca.

En todos los países de la Unión se protege el nombre comercial, sin obligación de depósito, ya forme parte ó no de una marca de fábrica ó de comercio.

Todo producto que lleve ilícitamente una marca de fábrica ó de comercio, ó un nombre comercial, podrá ser embargado á su importación en aquellos estados de la Unión en los cuales la marca ó nombre comercial tiene derecho á la protección legal.

El embargo tiene lugar á petición del Ministerio Público ó

de la parte interesada, conforme á la legislación interior en cada estado.

Estas prescripciones aplicables á cualquier producto que lleve falsamente, como indicación de procedencia, el nombre de una localidad determinada, cuando esta indicación vaya unida á un nombre comercial ficticio ó tomado con una intención fraudulenta.

Se considera como parte interesada, á cualquier fabricante ó comerciante dedicado á la fabricación ó al comercio de ese producto y establecido en la localidad indicada falsamente como procedencia.

Las partes contratantes se obligaron á conceder una protección temporal á los inventos que pueden obtener privilegio, á los dibujos ó modelos industriales y á las marcas de fábricas ó de comercio, para los productos que figuren en exposiciones internacionales, oficiales ó reconocidas oficialmente.

Cada una de dichas partes contratantes se obligó á establecer un servicio especial de la propiedad industrial, y un depósito central para la comunicación al público de los privilegios de invención, de los dibujos ó modelos industriales y de las marcas de fábrica ó de comercio.

Se organiza una oficina internacional con el título de "Oficina Internacional de la Unión," para la protección de la propiedad industrial. Esta oficina, cuyos gastos soportan las administraciones de todos los estados contratantes, se hallará bajo la autoridad de la administración superior de la Confederación Suiza, y funciona bajo su vigilancia, determinándose sus atribuciones de común acuerdo por los estados de la Unión.

El convenio expresado se someterá á revisiones períodicas, con el objeto de introducir las mejoras propias para perfeccionar el sistema de la Unión.

No cabe duda de que las industrias debidamente protegidas, son un elemento de orden y moralidad para los pueblos, y con su auxilio adquieren las naciones inmenso poder, como nos lo prueban la opulenta Inglaterra, la Francia republicana y la gran confederación de Norte-América.

LECCION 44ª

Comercio.—Bolsas de comercio.—Corredores, martilleros, intérpretes, jurados.—Ferias.—Mercados.

En vano produciría la agricultura las primeras materias con abundancia, en vano la industria elaborándolas subvendría á las necesidades sociales, si los consumos no alentasen su reproducción periódica. El comercio, encargado de facilitarlas trasportándolas á los mercados donde escasean los frutos ó esquilmos de la tierra, en bruto ó manufacturados, es bajo este concepto un auxiliar indispensable de la agricultura y de la industria, digno por lo mismo de una protección más eficaz, cuanto que sin ella sería inútil lo que á las otras dos profesiones se dispensase.

Comercio en general se dice que es la negociación ó tráfico que se hace comprando, vendiendo ó permutando unas cosas por otras. Llámase así del latin *commercium*, y esta voz de la preposición *cum*, en composición *con* y *merx*, la *mercancía*, lo que se vende y compra pasando de una mano á otra.

La historia del comercio demuestra claramente la inmensa influencia que ha ejercido en la civilización del género humano. Los que se dedican al comercio tienen que visitar países y regiones distintas, conocer sus usos y leyes, y hacer caudal propio de todos los conocimientos científicos ó industriales que hay esparcidos en el mundo conocido.

Desde los tiempos más antiguos, Tiro se hizo célebre por su navegación y es muy probable que los fenicios, que se dieron á este arte, hayan sido los primeros comerciantes; y su ejemplo fué sucesivamente imitado por los habitantes de las costas é islas de Siria, Asia menor y Grecia. Los cartagineses después de ellos, hicieron otro tanto. Los griegos foceos de la Jonea fundaron á Marsella y enseñaron á los galos meridionales la agricultura, el cultivo de la vid y el comercio.

Los antiguos romanos no tenían un genio comercial. Para la vieja Europa, la introducción de las letras de cambio, fué un signo de desenvolvimiento comercial hasta nuestros días, contribuyendo no menos á su desarrollo posterior, el descubrimiento de las Indias Orientales y el de la América misma. La legislación mercantil y en especial la marítima, mejoró notablemente y recibieron solución las cuestiones de presas, neutralidad, naufragio, corzo y otras. El crédito y los bancos recibieron una organización regular.

La revolución francesa produjo la libertad industrial y la destrucción de los privilegios y monopolios.

El bloqueo continental, á principios de este siglo, paralizó un tanto el comercio; pero á la paz general de 1815, cobró nueva vida. El Congreso de París de 16 de abril de 1856, adoptó favorables resoluciones.

Uno de los elementos que más han contribuido á su mejora, es la rapidez de las vías de comunicación y trasporte de las mercaderías; rapidez singularmente favorecida por la navegación á vapor, por los caminos de hierro y la telegrafía eléctrica, sin dejar por eso de hablar del progreso inmenso en el empleo de máquinas que proporcionan los medios de fabricación y producción,

La historia demuestra además, qne en todas partes donde el comercio prospera, las letras, las ciencias y las bellas artes florecen. Poco se sabe de la cultura de Tiro y de Cartago; pero ¿cuáles han sido entre los antiguos griegos los focos más brillantes, sino los centros comerciales más animados? La Jonia primero, después Corinto y Atenas, y más tarde, en los últimos tiempos, Alejandría.

El genio de los árabes, despertado por el entusiasmo religioso, se produjo con el mismo brillo en el orden material y moral.

La prosperidad comercial de Génova, Venecia y de Florencia, preparó la Italia de los Médicis. Es entre los habitantes de Brujes, Amberes y Amsterdan, que surgió la escuela flamenca y holandesa. Bajo el impulso en todos sentidos que recibió de Luis XIV y de Colvert, la Francia cuenta ya tres siglos de grandeza comercial é industrial, tanto científica como literaria. Los franceses, los anglo-sajones de Europa y de América y los alemanes, son hoy los pueblos más comerciales, los más industriosos y los más ricos; ellos son también los más civilizados. La fundación de escuelas de comercio, da á éste un carácter elevado y profesional, por no consistir en una simple rutina vulgar, sino que comprende una enseñanza con su teoría y aplicación científica.

En la reglamentación del comercio, se han sustentado diversos errores por los economistas y hombres de estado de algunas naciones. Se profesaba la máxima de que los provechos recogidos

por una nación en el comercio exterior, constituyen pérdida para otra. Se admitía una balanza de comercio, por la cual, los cambios con otros pueblos, no eran ventajosos, sino en cuanto á que las exportaciones excedían á las importaciones. Se despreciaba el papel de la plata y del oro. No se comprendía la solaridad del comercio exterior, y seducidos por los resultados brillantes de este último, se le daba una preferencia ciega.

El sistema prohibitivo tiende á desaparecer hoy y se otorgan al comercio facilidades más y más largas, bien que en algunos países persisten aún en el sistema de una protección aduanera enérgica.

El nuevo Código fiscal descansa en la base de libertad comercial y no reconoce en lo general derechos diferenciales, pues al fijarlos se dice en él que no se han tenido en mira tendencias proteccionistas. Sin desconocerse que en muchas naciones han sido y son tomadas las tasas aduaneras como instrumentos de protección, no puede menos de considerarse que las leyes prohibitivas ó protectoras, ni cambian por sí solas el modo de ser de los pueblos, ni favorecen á unos pocos, sino en perjuicio de los consumidores que forman la mayoría, ni se necesitan como auxilios artificiales para estimular en un país la industria que conviene á su suelo y á su estado de civilización y cultura.

La libertad de exportación también es absoluta.

El comercio interior es completamente libre, con excepción de los licores y artículos estancados, como en algún tiempo lo estuvo el tabaco y hoy la pólvora y salitre.

También está abolido el antiguo sistema de abastos, lo mismo que el de puertos y garitas, siendo suprimidas éstas por decreto de 27 de mayo de 1872. Está abolido igualmente toda tasa sobre el interés del capital, pudiendo pactarse convencionalmente; pero si no estuviere pactado, se entiende el uno por ciento mensual, conforme el artículo 280 del decreto 272.

El cable submarino se halla protegido por la convención internacional de 7 de julio de 1887, en la que entró Guatemala conforme acuerdo de 19 de junio de 1888. Guatemala se adhirió á la unión postal universal formada en Paris el 1 ° de junio de 1878, por acuerdo de 24 de marzo de 1881.

Cumple al gobierno favorecer el espíritu de asociación mercantil, merced al cual se realizan las grandes empresas, porque mientras la sociedad fuere más activa, menos solícita puede ser la administración. Cuando la nación camina por sí misma, el gobierno descansa en los esfuerzos individuales, y en vez de dar impulso ó imprimir movimiento, se limita á desempeñar el ministerio de regulador de la actividad é inteligencia de los particulares.

Las compañías anónimas constituyen una de las formas más importantes que reviste el espíritu práctico de la asociación mercan-

til, y para fundarlas se necesita de la autorización del gobierno, artículo 303 del Código de comercio. Sin ella, no pueden fundarse bancos, ni constituirse caminos de hierro ó establecerse asociaciones, para cuyo giro se requiere privilegio exclusivo. La del alumbrado eléctrico se aprobó en 13 de marzo de 1883, modificada en 28 de febrero de 1884. Los acuerdos de 3 de setiembre de 1877 y 27 de agosto de 1878 reconocieron como sociedades legales los bancos Internacional y Colombiano; el de Occidente lo fué en 10 de junio de 1881; y el Banco popular y caja de ahorros en 29 de diciembre de 1882. Los estatutos del Banco Internacional fueron reformados en 12 de marzo de 1884.

El billete de banco hace la función de moneda; y su carácter principal es que sea cambiable á la vista y al portador, por lo que es imprescriptible. La circulación debe ser voluntaria, de lo contrario se convierte en papel moneda.

La concesión del muelle de San José es de 3 de enero de 1867, por cincuenta años. La del muelle de Champerico es de 14 de junio de 1875 por cuarenta años; y la de la Agencia y muelle de Ocós, de 2 de julio de 1885, por treinta años.

La Constituyente en 15 de noviembre de 1887, aprobó una contrata para la canalización de la barra del Michatoya y construcción de un canal y el establecimiento de un nuevo puerto en Iztapa.

Las compañías anónimas no pueden emitir billetes, ni documento alguno al portador, sin autorización expresa. La Tesorería nacional puede emitir billetes al portador, pero no en número mayor de la existencia en las arcas nacionales, conforme al Código fiscal.

Si el comercio no puede desarrollar, ni dar vida á sus elementos, sin facilitar las transacciones y darles el carácter de seguridad y de legalidad que deben distinguirlas, es evidente la conveniencia de un centro común donde puedan congregarse los hombres dedicados á la profesión del comercio; donde se celebren los contratos con la rapidez y garantía convenientes; donde la comunicación y las diarias relaciones de los comerciantes, fomenten los contratos; donde puedan conocerse con prontitud los verdaderos valores de las mercaderías; y finalmente, donde puedan adquirir noticias sobre la situación del comercio en el interior y en el exterior de cada plaza.

En los pórticos del famoso Pireo, se juntaba el comercio de Atenas. La plaza de Corinto era el punto principal de reunión de los comerciantes griegos, cartagineses y fenicios; reuniones que el curso de los tiempos regularizó por medio de las *casas* de *contratación* y *Lonjas* de *comercio*, que desde el siglo XIII se conocen como una mejora importante.

Las *Bolsas* de *comercio* son, pues, los lugares destinados por la autoridad para que en ellos puedan reunirse los comerciantes, los agentes y corredores de comercio y todos los que se dedican accidental ó habitualmente al tráfico de las mercaderías y efectos públicos, á conferenciar sobre los negocios concernientes á él y concertar sus contratos.

Los juegos á la Bolsa pueden ser perjudiciales. Por lo mismo, á la administración pública, regularizando esta institución, toca evitar cualquier defecto. En 19 de junio de 1879, se fundó en Guatemala una Bolsa de comercio.

El decreto de 9 de abril de 1878, reglamentó los oficios de corredores y martilleros. Los primeros facilitan su mediación á los comerciantes, para la conclusión de sus contratos, y los segundos son encargados de vender públicamente al mejor postor productos naturales, muebles y mercaderias.

El oficio de intérpretes jurados, fué establecido por decreto de 22 de noviembre de 1879, é exige su intervención para la traducción de documentos que están concebidos en idioma distinto del nacional.

La administración debe favorecer toda clase de reuniones que dén ensanche al comercio: así, la institución de *ferias* y *mercados*, son un estímulo para la producción y un gran elemento para la vida industrial, donde quiera que el atraso haga difícil el abastecimiento de los pueblos.

De esperarse es, sin embargo, que conforme el comercio se desarrolle, se acerque por su propia cuenta la oferta á la demanda, sin necesidad de emplear esos medios artificiales.

LECCION 45ª

Pesos y medidas.—Monedas.—Cuño Nacional.

En el tráfico mercantil y en general en la ventas, dos son los instrumentos empleados: los que determinan la cantidad de los objetos que se venden y los signos de los valores para pagarlos. Los primeros son los pesos y medidas, los segundos las monedas, correspondiendo á la administración imprimir á ambos un valor auténtico y legal.

Peso es el instrumento qne sirve para examinar la gravedad de las cosas y conocer la proporción en que está la gravedad de un cuerpo con respecto á la de otro. Se llama también peso, la misma gravedad del cuerpo.

Medida es cualquier instrumento que sirve para el conocimiento de la extensión ó cantidad de alguna cosa.

Siendo necesario inspirar confianza á los compradores y vendedores, alejando todo temor de fraude en las negociaciones; y conviniendo al mismo tiempo que haya uniformidad en este ramo por las inmensas ventajas que resultan de que en todo el país se dé la misma importancia á un peso y medida determinada, las naciones han cuidado de establecer pesos y medidas legales, á los cuales deben sujetarse todos los individuos que compran ó venden.

Según aparece de las leyes de Indias, los primeros españoles que poblaron estas regiones, establecieron pesos y medidas á su arbitrio, resultando graves males de la desigualdad, por lo que se dispuso se usara la medida toledana y vara castellana, guardando las leyes de los reinos de Castilla (Ley 22, título 18, libro 4.º de la Recopilación de Indias).

Por real orden de 26 de enero de 1801, que es la ley 5.ª, título 9.º, libro 9.º de la Nov. Recopilación, se reglamentaron los pesos y medidas de la manera siguiente:

El pié es la raíz de todas las medidas de intervalo ó longitud, componiendo tres piés una vara y veinte mil piés una legua.

El estadal para medir tierras, tiene doce pulgadas de largo. La aranzada, es un cuadrado de veinte estadales por lado. La fanega de tierra es un cuadrado de veinticuatro estadales de lado.

Para medir granos, el cahiz tiene doce fanegas y la fanega se compone de doce celemines y se descompone en cuatro cuartillas.

Para medir líquidos, se establece la cántara ó arroba y sus divisores, teniendo el moyo 16 cántaras.

Para las cosas que se compran y venden al peso, se usa de la libra, compuesta de 16 onzas; 25 libras hacen una arroba y cuatro arrobas un quintal. Para los médicos y boticarios la libra medicinal tiene doce onzas, iguales á las onzas del marco español.

Estas son las pesas y medidas que se han observado en la América española, por consecuencia del gobierno colonial.

Este sistema de pesos y medidas ofrece dificultades, porque la división de mitades y cuartas, hace necesario el uso de las fracciones y entorpece por lo mismo las operaciones de la contabilidad. Es sin duda preferible el sistema decimal, según el cual, cada peso ó medida es la décima parte del peso ó medida proximamente mayor, y contiene diez veces al que le sigue. Los primeros que usaron este sistema fueron los franceses.

La unidad fundamental de tal sistema es igual en longitud á la diez millonésima parte del arco del meridiano que va del Polo al Ecuador. Débese á la Asamblea nacional de Francia, por decreto de 18 germinal, año III, el gran pensamiento de buscar en la naturaleza misma, un tipo generador, y ligar por decirlo así, la duración del sistema, con la existencia del mundo. Esta unidad fundamental consistía en una regla de platina en la cual se hallaba trazado el metro, destruyéndose por consecuencia toda medida usual.

En abril de 1872, se reunió en París la comisión internacional del metro.

El *metro* es la base del sistema legal así considerado, tanto en las medidas de longitud y superficie, como en las de volumen, áridos y líquidos.

Medidas *longitudinales* son: el metro que se divide en 10 decímetros: 100 centímetros: 1000 milímetros. Las medidas mayores que el metro son: el *decámetro* igual á 10 metros, el hectómetro á 100, el *kilómetro* á 1000.

Medidas *superficiales* son: un metro cuadrado: una área que tiene 100 metros cuadrados: una *hectárea* que tiene diez mil metros cuadrados.

Medidas de *capacidad para líquidos*: el *litro* equivalente á un

decímetro cúbico; el decálitro que tiene diez litros ó diez decímetros cúbicos; el decílitro igual á una décima parte del litro.

Medidas de *áridos* y *líquidos*: el *litro* igual á un decímetro cúbico, el decálitro á diez decímetros cúbicos; el hectólitro á cien decímetros cúbicos y el kilólitro á mil decímetros cúbicos.

La medida de volumen es el metro cúbico.

Pesos.—La unidad de medida para las cosas que se compran y venden al peso, es el *kilógramo*, que es el peso de un decímetro cúbico de agua destilada pesada en el vacío y á la temperatura de 4. ° del termómetro centígrado sobre cero. El *kilógramo*, se divide en 10 hectógramos: 100 decágramos, 1000 gramos, 10.000 decígramos, 100,000 centígramos, 1.000,000 de milígramos.

La *tonelada* es una medida de carga ó capacidad de los buques que corresponde á 166 palmos cúbicos y tres octavos de otro, ó á dos pipas de veintisiete arrobas y media. En este mismo concepto, una tonelada, como medida de desplazamiento es igual á veinte quintales ó sean dos mil libras. La de arqueo consta de ocho codos cúbicos de ribera. La tonelada se dice también que tiene mil gramos.

Para el cobro de derechos de aduana, se observa el artículo 24 del Código fiscal. Según la tabla de relaciones para los pesos, el quintal tiene cien libras ó cuatro arrobas: la arroba 25 libras; la libra 16 onzas; y la onza 576 granos.

Un quintal inglés, es igual á............	110,500	lbs.
Una libra inglesa á........................	0,985	,,
Un kilógramo id............................	2,173	,,

Para las medidas de líquidos, la botella es de 24 onzas de agua destilada.

Un litro igual á...........................	1,25	bots.
Un galón....................................	5,00	,,
Una arroba ó cántara española..........	20,16	,,
Un azumbre..................................	2,52	,,
Un cuartillo.................................	0,63	,,

En las medidas longitudinales la vara tiene 36 pulgadas españolas.

Un metro tiene 41,94 pulgadas, igual á.............	1,165	vs.
Una yarda tiene 38,88 id. id.	1,083	,,
Una ana francesa ó suiza, tiene 50,40 pulgadas, igual á.......................................	1,400	,,

Las autoridades locales deben velar sobre la fidelidad de los pesos y medidas, mandando concertarlas. Deben también orde-

nar reconocimientos y perseguir á los que las alteran ó emplean en tratos, pesos ó medidas falsas. El reglamento formado por la municipalidad de Guatemala y aprobado en 26 de noviembre de 1885, dispone:

Art. 1. ° —Ningún vendedor, comprador ó comerciante al pormenor, podrá hacer uso de otra medida de peso ó longitudinal, sino de la usada generalmente, y es la de la libra española compuesta de diez y seis onzas, y la de la vara castellana, de treinta y seis pulgadas. En las boticas se usará la medida de peso, según las prescripciones de la ciencia:

Art. 2. ° —Todo vendedor está obligado á concurrir á la Secretaría Municipal á que le sean marcadas las pesas y medidas referidas, y de que hace uso en su comercio:

Art. 3. ° —Todo vendedor costeará de sus fondos las pesas ó medidas indicadas y abonará además á la Tesorería de Propios, "*doce* y *medio centavos*," en el acto de serle marcadas sus pesas y medidas; entendiéndose que tal abono será por cada libra y por cada vara de medir, cuya marcación solicita:

Art. 4. ° —Todo negociante ó vendedor usará de balanzas perfectamente equilibradas á efecto de que los artículos vendidos correspondan con exactitud á la unidad que sirva de base en el peso:

Art. 5. ° —Quedan comprendidas en las disposiciones de este Reglamento, todas las Droguerías en que se vendan medicinas por mayor:

Art. 6. ° —Todo negociante ó vendedor deberá ocurrir á la Secretaría Municipal á marcar sus pesas y medidas dentro de quince días, á contar de la fecha de la publicación del presente Reglamento:

Art. 7. ° —Los Inspectores de Abastos, cuando practiquen las visitas de la ley, los Agentes de Policía, Fiel y Conserjes del Mercado, velarán porque en ningún caso deje de usarse de las pesas y medidas prevenidas en este Reglamento, y de que el público no sea defraudado:

Art. 8. ° —Todo comprador tiene el derecho de exigir de su vendedor que le exhiba las pesas ó medidas de que haga uso, á fin de convencerse si son exactas y si estuvieren debidamente matriculadas ó marcadas:

Art. 9. ° —La marca de que trata el artículo 3. ° tendrá la leyenda siguiente, "M D," que se usará como abreviatura para las pesas y para la vara, la misma que hasta hoy ha usado la Municipalidad:

Art. 10.—Todo empresario ó propietario de carnicerías ó de panaderías deberá fijar en los respectivos puestos de venta un

aviso anunciando al público, en letras legibles y claras, la cantidad y precio del artículo que se entrega al consumo:

Art. 11.—Serán castigados con las penas de uno á cinco días de arresto, ó multa de uno á cinco pesos, por la primera vez; y de cinco á diez días ó multa de cinco á diez pesos por la segunda; ó de diez días de arresto inconmutables por la tercera ó más veces:

1. ° —Todo el que usare de pesas y medidas distintas de las prevenidas:

2. ° —El que aún cuando haga uso de las pesas ó medidas prevenidas en este Reglamento, se valiere de cualquier artificio para defraudar á los compradores ó á los vendedores en la cantidad ó peso de los artículos que se les vende ó compre:

3. ° —Todo el que infringiere lo dispuesto en el artículo 10. °

4. ° —Todo el que falsificare las marcas de vara ó de pesa, sin perjuicio de quedar sujeto el infractor á las responsabilidades que establece el Código Penal; y

5. ° —Todo el que se negare exhibir al comprador las pesas y medidas legalmente marcadas, para su satisfacción:

Art. 12.—Las multas ó condenas de que trata el artículo anterior, serán impuestas económicamente por la Jefatura Política, para cuyo efecto se abrirá un libro, cuyos productos deberán ingresar precisamente á los fondos de Propios:

Art. 13. ° —Corresponde á los Agentes de Policía el vigilar constantemente todas las tiendas y puestos de ventas, á efecto de que los comerciantes ó vendedores usen de las pesas y medidas establecidas en el Reglamento, y evitar que de cualquier modo se defraude á los compradores, dando parte inmediatamente á la Jefatura Política en los casos que encuentren semejantes faltas. Las obligaciones de este artículo son comunes al Fiel y Conserjes del Mercado, en el interior y exterior de ese edificio:

Art. 14.—Todos los encargados de esta vigilancia que no cumplieren con las obligaciones antedichas, serán penados conforme al artículo 11. °, sin perjuicio de ser depuestos ó removidos del empleo el infractor.

Las necesidades del comercio han dado origen á la *moneda.* Esta es la mercancía encargada de facilitar los cambios, y su necesidad se halla en relación de la mayor ó menor civilización.

La moneda como mercancía, es objeto de reglamentación; pero tiene una cualidad importante que la distingue de las demás mercancías y es que presta su valor sin consumirse.

Se ha creído erroneamente que la moneda es la riqueza por

excelencia, olvidándose de que puede ser uno rico sin tener mucho dinero.

No debe confundirse la moneda con el *numerario:* aquella se aplica á todo lo que puede servir de instrumento de cambio; y éste solamente á la moneda metálica, esto es, á las piezas de oro, plata y cobre.

Las monedas fueron hechas de vaqueta en los tiempos antiguos: en Holanda se hizo la moneda de cartón hasta el año de 1574. En Grecia se empleó moneda de hierro; en Roma se usaron anillos de cobre como medios de cambio. Luego vinieron las monedas de oro y plata; Argos y Atenas fueron las primeras en adoptarlas.

Antes de que los europeos descubrieran la América en el siglo XVI, los indígenas no habían amonedado los metales preciosos. En su embrionaria civilización, permutaban los objetos, si bien el cacao era para ellos una especie de moneda. Dicho grano era conocido con el nombre de *pek.*

Los descubridores fueron los primeros que fundieron unas pequeñas láminas, valor de dos pesos de nuestra moneda actual, y que llamaban *hojas de dar y tomar;* y en 1529 el Ayuntamiento de Guatemala, que con el Capitán general era la única autoridad que existía, dispuso que las deudas contraídas se pagasen con oro de la clase que llamaban *tepuxque.* Entonces el valor nominal del peso de oro era el de tres pesos y siete centavos y el comercial se hace ascender á once pesos y sesenta y siete centavos. En tiempos posteriores se usó el *ducado*, pieza de oro que llamaban tambien *excelentes de granada*, que reducidos á moneda de vellón, equivalían á once reales y un maravedí. Habiéndose establecido un Cuño en México después de la ocupación de la ciudad por Cortés, principió á circular generalmente el *tostón* ó moneda de cuatro reales, y era polígono irregular con las armas de Castilla y de León.

A mediados del siglo XVII se establecieron las Casas de moneda de Santa Fe de Bogotá y el Perú, y habiéndose introducido una gran cantidad de moneda peruana adulterada con el nombre de *moclones*, se prohibió su circulación: su valor era el de seis reales el peso y tres el *tostón.*

Por el año de 1714 se conocían trece minerales en explotación, entre ellos el *Opoteca* y el de *Corpus*, que producía oro de veintitres quilates, y de quince la plata.

Con el objeto de utilizar los minerales que existían en la Capitanía General de Guatemala, por cédula de enero de 1731 se mandó establecer una *Casa* de *moneda* y se construyeron las primeras onzas ó doblones de diez y seis pesos, y la moneda *macuquina* ó de plata cortada, llamada así por su forma irregular.

Las de oro tenían en el anverso el busto del monarce reinante y en el exergo la leyenda: *Philippus V, dei gratia, Hispaniarum et Indiarum Rex:* y en el reverso las armas de la casa de Borbón y el mote: *Initium sapientiæ est timor Domini.* Las monedas de plata tenían en una de sus fases, las armas reales y el nombre del monarca, y en la otra los dos mundos y las columnas de Hércules, con la inscripción *Utraque unum.*

La Casa de moneda ha llegado hoy á un recomendable estado de perfección y se encuentra reglamentada en el título 8.°, libro 2.° del Código Fiscal.

Como el bien público reclama que la moneda tenga un valor constante y á simple vista conocido para facilitar las transacciones mercantiles, todos los gobiernos se reservan el monopolio de su fabricación é imprimen el escudo nacional en garantía de su peso y ley.

Hay países en que se prohibe la circulación de otra moneda que la nacional. Se manda que los billetes de Banco expresen su valor en la misma moneda; y se cambia por los gobiernos la moneda extranjera, pagando únicamente su cantidad de fino. También solo se permite la acuñación limitada de la plata.

Encargados los gobiernos de fabricar exclusivamente la moneda, se reservan un beneficio para cubrir los gastos de acuñación, ó un precio de monedaje igual sobre poco más ó menos al costo de la fabricación por cuenta de los particulares, siempre que sea de ley de novecientos milésimos. El derecho de acuñación según el Código Fiscal, es en las monedes de oro el uno por ciento y el tres por ciento en las de plata.

Las barras de oro y plata que se compran por la Casa de moneda, se reducen á la ley de novecientos milésimos, y se paga el kilógramo de oro á seiscientos trece pesos ochenta centavos y el de plata á treinta y ocho pesos cuarenta centavos.

En el sistema monetario estaba adoptado el dividir las monedas por el duplo ó mitad, mas hoy se sigue el decimal.

El 5 de noviembre de 1878, se concluyó en París, entre Bélgica, Francia, Grecia, Italia y Suiza una convención monetaria, en virtud de la que se adopta el sistema decimal, y la unidad monetaria es el franco, con cinco gramos de plata y nueve décimos de fino.

En 15 de febrero de 1865, se celebró una convención internacional americana, sobre el sistema decimal y monetario.

En muchas naciones se dispone la acuñación limitada de la plata; de lo contrario el cambio sube en notable desproporción.

Conforme al artículo 569 del Código Fiscal, la unidad monetaria de la República es el peso, dividido en cien centavos, con veinticinco gramos de plata, de ley de 900 milésimos de fino.

Además del peso, hay las siguientes monedas de plata: de cincuenta centavos, de ley de 900 milésimos. Las piezas de 25 centavos, de 10 centavos y de 5 centavos, todas de ley de 835 milésimos, con la debida relación en el peso.

Las monedas nacionales de oro son de ley de 900 milésimos, por valor de cinco pesos, con peso de ocho gramos y sesenta y cinco milígramos: de dos pesos cincuenta centavos y de un peso, con la debida relación de gramos.

La moneda nacional de vellón, vale un centavo, sin que nadie esté obligado á recibir en pago mas de cinco centavos, salvos los impuestos ó contribuciones fiscales ó municipales.

Al Ejecutivo corresponde fijar la cantidad de monedas fraccionarias cuyo recibo es obligatorio en todo pago y determinar al principio de cada año, las extranjeras que por su superior ley deben aceptarse.

Por acuerdo de 26 de diciembre de 1881 la moneda fraccionaria en menor cantidad de 50 pesos, es obligatoria, pero en pagos mayores, solo es admisible en un diez por ciento; y en la misma proporción se acuñan.

El Código Fiscal también trae la siguiente relación de monedas.

Una libra esterlina.......................................$	5.00
Un dollar de los EE. UU....................................	1.00
Un chelín inglés	0.25
Un franco	0.20
Una peseta española	0.20
Un real de vellón	0.05
Un florin aleman	0.40
Un florin austriaco	0.50
Un Reychsmark	0.25
Una libra italiana	0.20
Un peso español, peruano, mexicano ó chileno...	1.00

Los gobiernos como dice el Sr. Colmeiro, deben cuidar de que guarde equilibrio el valor de la moneda nacional con la extranjera, pues si no hay exacta correspondencia entre la moneda que se escoge como tipo y la otra que expresa la cantidad variable, el cambio será constantemente desfavorable á la nación, cuya moneda fuese mejor ó estuviere menospreciada en su relación con extrañas. El efecto natural de esta falta de equilibrio es que la moneda de ley más alta se exporte en cambio de otra de ley inferior, se funda y vuelva el comercio á importar el mismo metal representando mayor suma de valores.

El valor nominal puede ser el mismo; pero no el real, porque

habrá disminuido en razón de su diferencia entre la ley de la moneda nacional y la extranjera, multiplicada por la cantidad de metal exportado y vuelto á importar bajo otra forma y nombre.

Los gobiernos deben igualmente procurar que las monedas nacionales circulen en el extranjero, sin depreciación alguna, pues así se facilitan las operaciones mercantiles.

LECCION 46ª

Contribuciones.—Organización y administración de la Hacienda pública. Inversión y recaudación de las rentas.

Reunidos los hombres en sociedad y habiendo constituido un gobierno que cuide de su seguridad personal y de sus bienes, contraen la obligación de subvenir á los gastos públicos, que exige la realización de los fines del estado. Estos gastos se hacen con las rentas que producen las propiedades públicas, si las hay, y más generalmente con el producto de las cantidades que los particulares deben erogar en cambio de la seguridad que se les promete. Tal es el origen de las *contribuciones* ó sea de las cantidades que los particulares entregan al fisco para atender á las necesidades del estado.

Esta necesidad de proveer de rentas al gobierno, es uno de los puntos más delicados de la administración pública, pues como todas las medidas que se tomen deben comprometer más ó menos los intereses particulares y luchar con esa especie de repugnancia que cada uno siente al desprenderse de lo que ha adquirido con su trabajo, se han ideado muchos sistemas para hacer más asequibles las contribuciones ó para disminuir la necesidad de imponerlas. Entre estos arbitrios se cuentan los estancos, los privilegios concedidos por precio, las contribuciones indirectas, la venta de oficios y otros impuestos, que proporcionando rentas á las naciones, quitan del todo ó por lo menos disminuyen la necesidad de exigir una contribución directa.

No en todos los países se ha seguido el mismo sistema, pues la diferencia de costumbres, de usos y de industrias, y sobre todo la diversidad de ideas y de principios económicos, han hecho que en unos lugares se adopte una medida con preferencia á las otras; y de los buenos ó malos resultados que han producido estos sistemas, ha provenido la buena ó mala reputación de los financistas que los han establecido.

No basta por consiguiente para establecer una contribución, tener un profundo conocimiento de los principios económicos y financieros: es necesario conocer también las necesidades, las circunstancias y el grado de prosperidad industrial del país en que la contribución se paga, para deducir de estos elementos combinados, cuál sea el partido más ventajoso que convenga adoptar.

Entre los varios sistemas que existen, no es fácil establecer principio alguno absoluto, pues las teorías deben marchar de acuerdo con las necesidades y con los intereses de la sociedad.

En general, las contribuciones deben recaer sobre la renta. El trabajo puede ser improductivo: la tierra puede esterilizarse: el capital puede estar paralizado y sin inversión

Conforme la constitución, artículo 54, al Poder Legislativo corresponde fijar cada año los gastos de la Administración pública, aprobando ó reprobando el presupuesto que debe formar el Ejecutivo. También le corresponde decretar las contribuciones ó impuestos ordinarios que se necesitan para cubrir el presupuesto de los gastos de la Administración y de los créditos reconocidos y aprobar ó no anualmente la cuenta que aquel presente de la inversión de los fondos públicos ó de los gastos imprevistos que hayan sido necesarios.

El voto del impuesto por la representación nacional, es un principio admitido después de la revolución francesa de 1789 y figura en la "Declaración de los derechos del hombre;" y esto debe verificarse por una ley. En Francia, respecto á lo que se denomina *créditos suplementarios* ó *extraordinarios*, se permite al Ejecutivo acordarlos por medio de un decreto, con el que después dá cuenta á la Legislatura. Entre nosotros hay el recurso de destinar los gastos extraordinarios de una partida de presupuesto á otra, en razón de que convocar en tales casos á la Asamblea, ofrece dificultades y tardíamente se reuniría.

Otras declaraciones suelen registrarse á este particular, como la de que el derecho del Estado, al impuesto, no es comunicable ni cedible, siendo nula cualquiera concesión que se haga; y la de que la percepción del impuesto, debe hacerse sobre todos los ciudadanos y sobre todos sus bienes, de la misma manera y en la misma forma; y que todas las contribuciones y cargas públicas deben ser soportadas por todos los ciudadanos y por todas las propiedades, en razón de sus bienes y facultades.

Las contribuciones son *generales* y *locales* ó *municipales*. Las primeras son comunes á toda la República y satisfacen las necesidades de la nación; y las segundas son especiales á ciertos territorios y se aplican á cubrir las necesidades de un territorio municipal. Aquellas se comprenden bajo el nombre genérico de contribuciones, y las otras, se denominan repartimientos ó arbi-

trios municipales, de que ya se ha hablado en el tratado relativo á estas corporaciones; y se establecen por ellas, con aprobación del gobierno. Las contribuciones indirectas, se denominan impuestos, como los que pesan sobre el comercio é industrias. Las directas las paga directamente el contribuyente; las otras pueden ser exigidas de un tercero, ó el que las paga se reembolsa indirectamente.

Los derechos aduaneros forman la parte principal del Erario público. Estos derechos son particularmente conocidos con los nombres de derechos de Puertos, de importación, depósito y peaje de mercaderías.

Los derechos de Puertos, son los de anclaje, tonelaje y rol. Por lo común, se excusaba de su pago á las empresas que hacían viajes regulares con sus vapores.

El decreto de 31 de mayo de 1887 los abolió.

Los tipos de los derechos de importación eran por el Código fiscal: diez, veinticinco y setenta por ciento sobre sus aforos.

Por decreto de 31 de julio de 1885, las mercaderías que estaban gravadas con el 25 p.%, pagan el 50 p% y las de los artículos 18, 19 y 20 del Código fiscal, pagan el 75 p:%. La consignación del 5 p.% en favor de Shea & Cornik se paga al contado; á un mes de plazo la consignación en favor del Comité de tenedores de Bonos de la deuda pública residente en Londres; y del saldo, una tercera parte se paga al contado, otra á los dos meses y la otra á los cuatro, suscribiéndose al efecto pagarées. Pagándose todo al contado, se abona un dos por ciento.

El sulfato de quinina se halla exento de derechos por acuerdo de 14 de mayo del mismo año.

Los derechos de depósito se pagan conforme el artículo 34 del Código fiscal. Solo pueden permanecer seis meses y el art. 847 y siguientes permiten á los dueños de las mercaderías, pedir certificaciones del depósito, y son admisibles en garantía ó endosables á un tercero, á quien se le podrán despachar siempre que en la certificación conste el valor recibido.

Si la parte efectiva de derechos no llega á cien pesos, se paga al contado.

Se establece comunmente un aforo en detalle, fijando un precio de principal á los artículos sujetos á impuesto. En otros países se toma por base el peso y el precio de factura con ciertas garantías para evitar el fraude; y siempre que las bases de la tarifa son amovibles, se manda rectificar anualmente el arancel.

En virtud del acuerdo de 12 de enero de 1885, el Administrador de la Aduana conoce económicamente de los reclamos por regulaciones de derechos que hace el Vista.

Por el artículo 40 del Código fiscal el derecho adicional de

un veinticinco por ciento, sobre los aforos establecido por decreto de 16 de junio de 1879, debía cobrarse solamente por tres años, haciéndose anualmente la reducción de un tercio, reducción que ya no debía hacerse conforme el decreto de 11 de agosto de 1882, que aumentó dicho derecho adicional á un treinta y dos por ciento, con el objeto de amortizar los bonos de la deuda interior. El decreto de 20 de diciembre de 1887, limitó el impuesto adicional, á un quince por ciento sobre las liquidaciones.

Se hacía una escepción en favor de las introducciones de productos y artefactos naturales de Centro-América, y se sujetaban los de México á reglas especiales también favorables.

Por acuerdo de 20 de junio de 1883 é instrucciones de 20 de junio del mismo año, disponen que solo se registren en las Aduanas las mercaderías cuyas facturas originales vinieren certificadas por los cónsules residentes en el extranjero, por un agente comercial, ú otra persona legalmente autorizada; de ellas una conserva el cónsul, otra manda al Ministerio de Hacienda y la otra entrega al interesado; y deben expresar el valor de las mercaderías en fábrica y el peso bruto y neto de cada bulto, y contener el juramento respectivo de los embarcadores. Se paga á los cónsules dos pesos por las que no llegan á tres mil pesos, y por las que importan más, tres pesos. El acuerdo de 7 de abril de 1888, establece que las mercaderías en que falte la factura, se aforen por el Vista de la Aduana.

Los derechos de exportación consistían en 20 centavos por cada quintal de peso bruto, y se hallan abolidos por acuerdo de 29 de junio de 1883.

Algunos productos del país, están libres de todo derecho de exportación como la azúcar y hay algunos artículos de libre importación, es decir que no pagan derechos, con el objeto de favorecer la agricultura é industrias del país, artículo 15 del Código fiscal, acuerdo de 7 de febrero de 1882 y de 30 de setiembre de 1885.

El decreto de 11 de julio de 1887, estableció como impuesto un peso por cada quintal de café que se exporte, mientras se conserve el buen precio de éste.

Existe un impuesto de 10 pesos por cada cabeza de ganado, hembra que se exporte, acuerdo de 21 de enero de 1884.

También se consignan algunas prohibiciones respecto á la importación, por ejemplo la de libros y objetos obscenos y contrarios á la moral y á las buenas costumbres, útiles de guerra, etc. El cacao que se importe, está gravado con 25 pesos por quintal, acuerdo de 6 de mayo de 1882.

El Puerto de Lívingston fué declarado libre de todo derecho de importación por diez años, conforme al decreto de 14 de

junio de 1882, con limitación á determinada zona por acuerdo de 6 de agosto de 1888.

Respecto al tránsito con guía de mercaderías, existen los acuerdos de 21 de diciembre de 1887 y 16 de enero de 1888.

El gobierno vende exclusivamente el papel sellado y timbres, que se exigen en las transacciones y negocios.

Para el uso del papel sellado se establecen trece valores: los tres primeros hasta mil pesos exclusive, y los diez restantes de esa cantidad arriba, á razón de un peso por cada millar, sin tomar en cuenta las fracciones.

Según se explica en el informe que precede al Código Fiscal, el timbre tiene un carácter complementario. Su uso está circunscrito á aquellos casos en que se dispone el empleo exclusivo de papel sellado, cuando no es dable el uso de éste, como en las letras de cambio y documentos procedentes del extranjero, endosos etc., y cuando la cantidad, objeto del contrato, exceda de diez mil pesos, en cuyo caso se emplean timbres equivalentes á cinco centavos por cada cien pesos, En falta absoluta de papel sellado, se emplean timbres equivalentes, habilitando el Alcalde ó Administrador el papel común, poniendo en él razón sin exigir remuneración alguna. Del papel habilitado puede hacerse uso en el mismo día de la anotación, en las actuaciones y procedimientos; pero en los contratos y cartulaciones no puede hacerse uso del papel habilitado. El Juez ó funcionario ante quien se presente la solicitud, deben exigir la reposición del papel habilitado al sello que corresponda.

El uso de papel sellado y timbres, está sujeto á la siguiente

TABLA ALFABÉTICA.

Advertencias para su aplicación.—El papel sellado que debe usarse, se indica simplemente con la cifra representativa de su valor. Los documentos por cantidades menores de diez pesos, no pagan impuesto. Cuando la Hacienda pública hubiere de pagarlo, se usará papel simple. Los casos marcados con asterisco, quedan sujetos al siguiente cuadro:

Pesos.					Pesos.	Primer pliego.		Pesos.	Pliegos siguientes:
De (1)	10	y	no llegando	á	100	sello	de	0,10	Cuando la cantidad de que se trata, sea de cien pesos arriba, serán de 0.25 y de 0.10 en caso contrario.
,,	100	,,	,, ,,	,,	500	,,	,,	0,25	
,,	500	,,	,, ,,	,,	1000	,,	,,	0,50	
,,	1000	,,	,, ,,	,,	2000	,,	,,	1	
,,	2000	,,	,, ,,	,,	3000	,,	,,	2	
,,	3000	,,	,, ,,	,,	4000	,,	,,	3	
,,	4000	,,	,, ,,	,,	5000	,,	,,	4	
,,	5000	,,	,, ,,	,,	6000	,,	,,	5	
,,	6000	,,	,, ,,	,,	7000	,,	,,	6	
,,	7000	,,	,, ,,	,,	8000	,,	,,	7	
,,	8000	,,	,, ,,	,,	9000	,,	,,	8	
,,	9000	,,	,, ,,	,,	10000	,,	,,	9	
,,	10000	en	adelante (2)	,,	———	,,	,,	10	

(1) Cuando la cantidad sea indeterminada, los testimonios de escrituras públicas, se escribirán en papel sellado de á $6.

(2) En las escrituras y documentos que pasaren de $10,000 se pondrán además tantos timbres de 0.05, como cientos de exceso haya sobre aquella cantidad, sin tener en cuenta las fracciones de ciento.

Acciones. (*)
Aceptación de las letras de cambio del extranjero. Timbre equivalente al papel sellado que debiera llevar la letra.
Actuaciones criminales. V. Juicio criminal.
Avalúos—0,25.
Avisos al público: los judiciales manuscritos, 0,10.
Billetes de rifas y loterías particulares 0,01, timbre. Bajo la pena de perder la cuarta parte del valor de lo que se rife.
Boletas de casas de préstamo. (*)
Cartas de pago. (*)
Cartas de envío que expidieron los particulares para la exportación é importación de cualquiera clase de mercaderías ó para remitir de un punto á otro de la República, mercaderías extranjeras destinadas al comercio 0,10
Cédula testamentaria 0,25.
Certificaciones judiciales 0,50; á los auxiliados como pobres, 0,10.
Certificaciones de depósito. Según el avalúo de las mercaderías (*)
Certificaciones no judiciales, 0,25.
Compulsas de escrituras públicas. (*)
Compulsas judiciales 0,50.
Concesiones gratuitas de terrenos y bosques, de minas y otras semejantes hechas por el Poder Ejecutivo $10.
Conocimientos de embarque de exportación de frutos ó artefactos del país, 0,25 ó timbres si fueren impresas.
Conocimiento de partidas de Registro de buques $2.
Copias de escrituras públicas. (*)
Copias de las partidas de registro que los administradores de los puertos entreguen al consignatario para el despacho de buques, 0,25 ó timbre si fueren impresas.
Copias sueltas que dén los actuarios, 0,50.

Cubiertas de testamentos cerrados, cuando no pueda determinarse la cantidad testada. $6.

Cuentas á cobrar. (*)

Declaraciones para el registro de mercaderías 0,25 ó timbradas las impresas.

Declaración de los bienes inmuebles para el pago de la contribución del tres por millar, 0,25. Si de menos de mil pesos, papel común.

Documentos públicos ó privados, provenientes del extranjero. Timbre equivalente al papel sellado que se hubiera empleado, si hubieran sido extendidos en el país.

Documentos privados, referentes á contratos. (*)

Endosos ó traspasos de documentos privados. Timbre equivalente al papel sellado que corresponde al documento.

Escritos ó memoriales dirijidos á las autoridades no judiciales, 0,25.

Facturas de envío. V. cartas de envío.

Facturas á cobrar. (*)

Finiquitos. (*)

Guías, 0,25.

Indice del protocolo 0,25.

Inventarios 0,25.

Juicios civiles no verbales 0,50.

Juicios verbales civiles 0,10.

Juicios arbitrales 0.25.

Juicio criminal. Si hubiere sentencia condenatoria, se ordenará la reposición, si el reo no fuese pobre.

Legalización de firmas 0,25.

Letras de cambio pagaderas en la República. (*)

Licencias para zarpe de buques fondeados en los puertos de la República, 0,25.

Licencias para diversiones públicas y demás análogas, 0,25.

Libranzas. (*)

Libros Diario, Mayor y de Caja de cualquier particular cuyo capital en giro exceda de dos mil pesos, los de martilleros ó corredores, los de actas y resoluciodes de toda asociación ó compañía, 0,10.—Se exceptúa todo lo destinado exclusivamente á la contabilidad ó administración de las fincas rústicas y los libros de los establecimientos de instrucción pública ó beneficencia.

Manifiestos que los aeministradores de puertos entreguen al consignatario para el despacho de buques, 0,25 ó timbre si fueren impresos.

Memoriales. Los que presenten los establecimientos de Instrucción pública y los de beneficencia, así como las actuaciones subsiguientes, van en paqel simple, En lo criminal, V. Juicio criminal.

Minutas. 0,25.

Nombramientos oficiales. Los despachos ó títulos de nombremiento de empleados públicos, civiles ó militares, en papel sellado correspondiente á cincuenta centavos por cada cien pesos de renta anual.

Partidas de domicilio y nacionalidad de extranjeros y las de adopciones, 0,05 timbre.

Pasaportes, 0,25.

Pases francos, 0,25.

Patentes de privilegios exclusivos, $10.

Patentes expedidas por las administraciones de rentas 0,25.

Pedimentos de carga y descarga de buques extranjeros ó que se dirijan á puertos extranjeros, si miden más de 25 toneladas, $2.

Pobres. Escritos ó representaciones y actuaciones subsiguientes de los mandados auxiliar como pobres, 0,10. No hay necesidad de tal mandato,

cuando un facultativo ó funcionario no judicial, tenga que expedir alguna certificación á los notoriamente pobres.

Poderes generales, $6.

Protesto. Sus diligencias cuando se protocolicen, 0,25.

Protocolos, 0,25.

Recibos. V. (*). Se exceptúan los que se extendieren en documentos que hayan pagado el impuesto. Se podrán en papel simple, los que otorguen los particulares á las oficinas públicas para reembolsarse de las cantidades depositadas sin interés ó pagadas indebidamente.

Títulos profesionales, $10.

Testamentos privados, 0,25.

Testimonios de poderes judiciales de las personas mandadas auxiliar como pobres, 0,10.

Testimonios de escrituras públicas ó protestos. (*)

Testimonio del índice del protocolo, que anualmente debe remitirse á la Presidencia del Poder Judicial, 0,10.

Testimonios sueltos que dén los actuarios, 0,50.

Los timbres, al emplearse, se colocarán unos en seguida de otros y deberán cancelarse escribiendo sobre cada timbre y el papel del documento, la fecha de éste, bajo la pena del cuádruplo. En las escrituras públicas, la cancelación la hace el mismo escribano, poniendo razón en su protocolo. Para la aplicación de las penas, sirve de base el papel sellado ó timbre que debió usarse. Los demás casos de penalidad por infracción de las disposiciones sobre papel sellado ó timbres, son varios, según se trate simplemente de escritos ó bien de diligencias judiciales ó de documentos y libros. En el primer caso, los empleados pagarán el décuplo, y los particulares repondrán el papel simple al del sello que corresponda; en el segundo caso, los empleados pagarán el décuplo por la primera vez y doble pena por las ulteriores; y finalmente en el tercer caso, los documentos y libros no harán fe en juicio, si no se prueba el pago del décuplo, advirtiendo que los reincidentes, tratándose de libros, pagarán doble cantidad por cada vez que repitan la falta y que al que fuera de juicio se le encuentren sus libros en papel sin sello, pagará $25 por cada libro.

Sobre la venta y permuta de los bienes inmuebles se paga de alcabala por el comprador un cinco por ciento.

En las herencias y donaciones, el impuesto es desde uno hasta diez por ciento, según el parentesco ó calidad de la persona favorecida y se paga sobre el monto líquido, deducidos los gravámenes; pero con inclusión, en su caso, de lo que deba colacionarse con arreglo al Código civil. Tal impuesto, pues, (artículo 158 del Código Fiscal) es del 1 p. %, sobre lo que se dé á los descendientes legítimos; el 2 p. % sobre lo de los ascendientes legítimos, hijos y padres ilegítimos reconocidos; el 3 p. % sobre lo de los cónyuges, hermanos legítimos ó ilegítimos é hijos adoptivos;

el 5 p.% para los otros colaterales llamados á la sucesión y en la del padre adoptante; el 8 p:% para los afines y el 10 p.% para las personas extrañas. En todo caso, se paga el impuesto que corresponde á la persona ó personas representadas si se sucede por derecho de representación.

Cuando este impuesto tiene que recaer sobre una pensión, la regla es la siguiente: si fuere vitalicia, se paga aquel, sobre la cantidad que al 8 p.% @, produzca esa pensión en un año; mas sino fuere vitalicia se pagará de la cantidad que resulte multiplicando el número de años por la pensión, advirtiendo, que si la cantidad resultare mayor que la que corresponde á la renta vitalicia, el impuesto se pagará como si fuera vitalicia. Si los derechos adquiridos son de usufructo, el impuesto lo pagará el propietario sobre el valor líquido de la cosa usufructuada, debiendo el usufructuario satisfacer á éste, mientras dure el usufructo, el 8 p.% @, sobre el impuesto pagado; sin embargo, si el usufructuario prefiere pagar el impuesto, puede exigir, concluido el usufructo, que el dueño le devuelva la cantidad pagada.

Están exceptuados del pago de tal impuesto: 1.° Las municipalidades, corporaciones y establecimientos sostenidos por el erario público: 2.° Las donaciones y mortuorias cuyo haber líquido no pase de $1,000: 3.° El uso y habitación: 4.° Las pensiones alimenticias hechas por personas llamadas legalmente á darlas: 5.° Donaciones por razón de matrimonio (art. 163 del Código Fiscal y acuerdo de 10 de agosto de 1882.)

Antes de terminar dos meses, contados desde el día de la muerte del testador ó cuatro meses si murió intestado, el albacea y herederos están obligados á presentar al Administrador departamental, una declaración por escrito, expresando todos los datos que sirven de base para deducir el impuesto (artículos 164 y 165.)

Por acto entre vivos no puede disponerse de los bienes inmuebles, sin haber pagado previamente el impuesto (176)

Los encargados del Registro civil remiten mensualmente á la Administración departamental, una lista de las defunciones verificadas en el mes concluido, con expresión de si murieron ó no con disposición testamentaria (174)

Los impuestos sobre consumos, son los siguientes: por cada res que se beneficia, se pagan $1.50; por cada ganado hembra $2; por cada ganado de cerda 50 cts; y por el lanar 25 cts., acuerdo de 20 de octubre de 1887. De cincuenta centavos á un peso se pagaba por el Código fiscal y decreto de reforma de 23 de diciembre de 1881, por cada quintal de harina, según su calidad, además de pagarse diez centavos en favor del municipio y otros veinticinco de los hospitales: de veinticinco

centavos á un peso cincuenta centavos, sobre beneficio de ganados, según su clase, además de pagarse los impuestos en favor de los municipios y hospitales. El acuerdo de 2 de junio de 1882 redujo el impuesto á 50 cts. por quintal de harina de trigo clase flor elaborada en el país; á 37½ cts. la harina común y 25 la semita; y se cobra en las Administraciones de rentas ó en las alhóndigas. El reglamento de la de esta capital, es de 29 de setiembre de 1881.

El impuesto de elaboración de sal, es de cincuenta centavos por quintal, debiendo obtenerse previamente permiso para establecer fábrica y prestarse fianza por el pago del impuesto (213)

La fabricación de aguardiente estaba sujeta al impuesto de veinticinco centavos por cada botella que se destilase de capacidad de veinticuatro onzas de agua destilada y de riqueza alcohólica positiva de cincuenta y cinco centígrados Gay-Lussac.

Por el citado decreto de reformas al Código fiscal, fecha 23 de setiembre 1881, la fabricación de cada botella de capacidad de veinticuatro onzas de agua destilada estaba sujeta al impuesto de medio centavo por cada grado centígrado de Gay–Lussac que pesare.

Por decreto de 24 de setiembre de 1887, el impuesto por botella es el de veinte centavos, que se pagan al sacar el aguardiente de los depósitos. Las fábricas deben centralizarse.

No puede venderse el aguardiente que ingrese á los depósitos nacionales, con un grado inferior á 50 centígrados Gay–Lussac, ó sean 19 grados Cartier, sin que préviamente se mejore el grado al tipo referido, aunque sí se puede trasladar de un depósito á otro.

El expendio de aguardiente está además sujeto al impuesto de diez á ochenta pesos mensuales, por cada puesto de venta, según sea el departamento, artículo 7º del decreto de 31 de mayo de 1887. Algunos puestos de segundo orden se remataban por inferior cantidad, conforme acuerdo de 27 de enero de 1882.

El derecho de fabricar y vender chicha se concede por remates públicos.

La venta de cerveza es libre: su fabricación está gravada con una cuota mensual de cien pesos.

La pólvora y el salitre, son ramos estancados. La pólvora sólo puede ser fabricada ó introducida por cuenta de la nación. Puede fabricarse el salitre previa licencia y fianza, para el efecto de entregarse á las administraciones departamentales, á razón de veinticinco centavos por libra de salitre común y treinta y siete centavos si es del refinado.

La elaboración del tabaco se hacía en las fábricas nacionales. Hoy, por decreto de julio de 1887, el impuesto está limitado á

seis centavos por cada libra de tabaco en rama que se coseche; y respecto al importado, diez centavos por cada libra de tabaco en rama; doce centavos por el cernido ó picado; y un peso por el elaborado. En lo demás se hallan vigentes las disposiciones de 28 de julio de 1886 y 31 de mayo de 1887. Según este decreto, el impuesto por las patentes sobre ventas de tabaco en rama ó elaborado en el exterior es de cinco á veinte pesos mensuales. La venta de cigarrillos y puros elaborados en el país es libre. La exportación es libre.

Para establecer un puesto de venta, se necesita de licencia.

La contribución sobre bienes inmuebles consiste en un tres por millar, sobre su valor (336)

Están exceptuados del pago de esta contribución los que poséen propiedades en menor valor de mil pesos y las municipalidades y establecimientos públicos de educación y de beneficencia.

Se lleva un registro de matrícula de tierras en las Administraciones de rentas. El pago se hace por trimestres vencidos, en los diez primeros días de enero, abril, julio y octubre, incurriendo de lo contrario en una multa de veinticinco por ciento sobre la cantidad que se hubiere dejado de pagar. Las bases de la organización de tal impuesto, concurren á que constituya una de las rentas más importantes de la República. El acuerdo de 20 de agosto de 1887, dispone se hagan rectificaciones en la matrícula, y por el de 29 de junio de 1885 debe verificarse en 1889.

La contribución de caminos es de cuarenta centavos, por cada día de los cuatro que hay obligación de trabajar en ellos, decreto de 12 de mayo de 1888.

El acuerdo de 12 de junio de 1882 prohibe el reemplazo.

La conmutación del servicio militar consiste en cincuenta pesos por cada uno de los diez años que hay obligación de prestarlo, acuerdo de 23 de mayo de 1888.

El fondo de montepíos se forma del descuento de un 2 p.% que se hace á los empleados que tienen esta obligación, como se explicó en el tratado respectivo.

Las minas, los terrenos baldíos y bosques nacionales constituyen una parte integrante de la Hacienda pública, y salvas las restricciones de su concesión, no están sujetos á tributo alguno. Ahora, la acuñación de la moneda, es de la exclusiva competencia del Gobierno. El correo y el telégrafo, constituyen más bien un servicio público y no una renta, si bien sus productos se destinan á cubrir sus gastos.

Habiendo entrado Guatemala en la asociación conocida con el nombre de Unión Postal Universal, la renta de correos rinde

hoy menores productos; pero lo reducido de los portes redunda en favor de los intereses comunes.

Dicha Unión se verificó el 1º de junio de 1878 y Guatemala ingresó á ella el 24 de marzo de 1881.

Por acuerdo de 5 de agosto de 1882 se reglamenta el tránsito de vehículos por los departamentos de Guatemala, Amatitlán, Chimaltenango, Escuintla, Santa Rosa y Sacatepéquez, estableciéndose un impuesto equitativo á favor de las municipalidades respectivas.

La capitación establecida por decreto de 26 de julio de 1838 fué abolida por el de 10 de diciembre de 1839.

Los impuestos producen una renta anual de cinco millones de pesos, cantidad suficiente para llenar las necesidades del servicio administrativo, y para amortizar la deuda pública. Esta, es decir, la interna y externa, fué unificada por decreto de 29 de agosto de 1887 y el reglamento de 5 de setiembre del mismo año determina la recaudación de la parte de renta marítima destinada al servicio de la deuda pública. La deuda externa consolidada asciende á £922.700, y la interna $6.400,000. La primera devenga de interés anual 4 p.% y la segunda 6 p%. La amortización de la externa es de ½ p.% anual y la de la interna el 1 p%. El referido arreglo de la deuda pública, ha producido el efecto de levantar el crédito y mejorar las condiciones de aquellas.

La administración general de la Hacienda pública, corresponde á la Secretaria de este ramo. Su marcha se halla ilustrada de un Consejo y del Abogado fiscal.

El consejo de Hacienda, presidido del Secretario del ramo, reside en la capital y se compone del Presidente del Tribunal y Dirección de cuentas, de los Directores generales de Rentas, del Tesorero Nacional, el Contador y Vista de la Aduana de la Capital y uno de los Abogados fiscales.

Las Direcciones generales de rentas eran tres: de Aduanas y contribuciones indirectas, de licores y ramos estancados, y de contribuciones directas.

Las Direcciones generales de rentas tienen por objeto la administración de las rentas fiscales y son el órgano de comunicación de la Secretaría de Hacienda y de las Administraciones departamentales.

Era á cargo de la Dirección general de Aduanas y contribuciones indirectas, todo lo relativo á la administraoión, recaudación y fomento de las rentas siguientes: derechos de puertos, importación, depósitos y peaje de mercaderías; contribución de papel sellado y timbres,; impuesto sobre la venta y permuta de bienes inmuebles; impuesto sobre herencias y donaciones, y sobre

consumos; y todo lo que se refiere al servicio de Aduanas y de las administraciones departamentales.

La Dirección general de licores y ramos estancados, tabaco, pólvora y salitre, tiene á su cargo todo lo relativo á ellos

La de contribuciones directas comprendía las de bienes inmuebles, caminos y conmuta del servicio militar.

El decreto de 15 de febrero de 1886, suprime la Dirección general de contribuciones directas, quedando sus atribuciones á cargo de la Dirección General de Aduanas y contribuciones indirectas.

Hay además una Dirección general de cuentas para la inspección y centralización de todos los ramos de Hacienda pública, y que reasume la de bienes desamortizados: 1.° para la averiguación, liquidación y pago de los capitales desamortizados; y 2.° para la averiguación y venta de los mismos.

En sus funciones, simplemente directivas, son las Direcciones generales auxiliadas por las Administraciones departamentales, que no solo están bajo la inmediata dependencia de ellas, sino también de la Tesorería Nacional, en cuanto á la distribución de los valores del erario.

En la Tesorería Nacional se recibe de las Aduanas y Administraciones departamentales, el producto de todas las rentas y se hacen los pagos á virtud de órdenes de la Secretaría de Hacienda. La acción administrativa se hace sentir en los departamentos, por los agentes naturales del Ejecutivo, que lo son los Jefes políticos, que tienen el carácter de Jefes departamentales de Hacienda. El Ejecutivo también puede nombrar, siempre que lo conceptúa conveniente, Inspectores y Visitadores de Hacienda.

Para la glosa y fenecimiento de todas las cuentas fiscales y municipales, existe en la capital un Tribunal de cuentas, que tiene también el carácter de Dirección general de cuentas. Rinden cuenta mensual el Tesorero y Contador de la Tesorería Nacional y los Administradores y Contadores de Aduanas y departamentales en los diez primeros días de cada mes, dándoles la aprobación provisional. El examen definitivo y expedición del finiquito se hace cada año, glosándose al efecto las cuentas en el mes de enero.

Los Directores de Correos, Telégrafos y Casa de moneda, y Tesoreros de fondos municipales y de establecimientos sostenidos con fondos públicos, rinden cuenta anual.

Al fin de cada año, se remiten á la Dirección de cuentas, como comprobantes, los libros principales y auxiliares. La cuenta mensual contiene cópia del Diario, certificada la exactitud por el Jefe político; un estado de los ingresos y egresos y los comprobantes en correspondencia con la numeración del Diario.

Recibida la cuenta en la Dirección, la examina un Contador de glosa, rehaciéndola el interesado si no está buena. Oído de los reparos del empleado que rinde la cuenta y con lo que informe el Contador, se designa otro que emita sentencia, previa citación. Si no se apela dentro de cinco días, queda ejecutoriado el fallo, y en caso de recurso, verificado el previo pago de los alcances, el Presidente del Tribunal de Cuentas, con audiencia del interesado, dicta sentencia, en unión de otros dos contadores, mandando dar el finiquito del caso.

Para la liquidación, recaudación y pago en las oficinas fiscales, deben observarse las prescripciones del tít. 11., libro 2. ° del Código Fiscal, y sobre contabilidad y cortes de caja, las de los títulos 12 y 13 del mismo libro.

El corte de caja tiene por objeto verificar la existencia en efectivo, valores y especies, de conformidad con los balances de las cuentas respectivas. Se practican en los primeros días de cada mes, en las oficinas de Hacienda de la capital por el Presidente del Tribunal de cuentas ó un contador de glosa; en las Aduanas de Puertos, por los Comandantes de los mismos, y en las Administraciones departamentales, por los Jefes políticos.

Todo presupuesto debe tener en la capital el páguese del Ministro de Hacienda y en los Departamentos, el del Jefe político.

Las cauciones en favor de la Hacienda pública que trae el Código Fiscal, contribuyen á garantizar el manejo ó administración de las rentas. Están obligados á caucionar el Tesorero y Contador de la Tesorería; los Directores y Contadores de Correos y Telégrafos; el Director y Fiel de la Casa de Moneda; los Administradores y Contadores de Aduanas y Departamentales; los Tesoreros municipales, de Facultades y de establecimientos sostenidos con fondos públicos. La caución puede consistir en fianza, hipoteca y depósito de valores, y por una cantidad igual al sueldo anual del empleado. La calificación de la fianza la hace el Presidente del Tribunal de Cuentas. Los empleados que deben prestar fianza, sin su otorgamiento, no pueden tomar posesión del empleo.

La administración de la Hacienda pública constituye una especialidad, que demanda conocimientos peculiares y una vigilancia encaminada á su buen régimen.

Smith y otros economistas, traen las siguientes reglas relativamente á la exacción, recaudación y administración de los impuestos: 1. ° la cantidad que se mande pagar, la época del pago y el modo de hacerlo, deben ser conocidos de antemano, no solo del contribuyente, sino de todo el mundo: 2. ° la contribución debe percibirse en la época y la forma más cómoda para el contribuyente; 3. ° y El impuesto debe establecerse de

manera que no exija numerosos gastos y empleados en su recaudación, ni grandes formalidades y dilaciones antes de ingresar su producto en las arcas del Estado.

El impuesto no debe ser arbitrario, ni debe ser tal, que el contribuyente pueda eludirlo. Los impuestos sobre la exportación de frutos ó artefactos del país, que perjudican la competencia en mercados extrangeros, no son sostenibles, ni sobre los de consumo ó artículos de primera necesidad. También se resisten los impuestos en forma de monopolios.

Puede decirse en resúmen, que la administración de la Hacienda pública está sometida á las mismas reglas que las fortunas particulares, con las solas diferencias que resultan de la naturaleza de las mismas cosas.

Importa que la entrada, la existencia y salida de cada suma, sea comprobada inmediatamente y con la responsabilidad que importa el que todo gasto debe ser previamente acordado ó presupuestado, conforme á la ley.

Hay que proteger la fortuna pública cuanto humanamente sea posible, contra intereses que no sean legítimos; y este cuidado corresponde á la Administración pública en su acción oficial, y al ciudadano, individualmente considerado.

LECCION 47ª

Jurisdicción administrativa.—Tribunales de Hacienda.

Por una ilación natural y analítica, y guardando el orden de ideas, corresponde ahora ocuparnos de la jurisdicción administrativa y de los tribunales de hacienda.

Administrar, es no solamente ejecutar, sino también decidir las dificultades de ejecución y juzgar las reclamaciones que su misma ejecución provoque. Así, el poder de administrar, lleva consigo necesariamente el poder juzgar, es decir, la jurisdicción administrativa.

De aquí se deduce el verdadero carácter de la administración activa y de la contensiosa: de la administración, cuando obra por la vía gubernativa, sin más regla, límite, ni impedimento que la ley, los reglamentos y las órdenes comunicadas, según la clase de funcionarios que las verifican; y de la administración que moviéndose dentro sus legítimos términos y en uso de sus verdaderas atribuciones, encuentra el obstáculo de un interés ó derecho individual que se pone por delante con reclamaciones más ó menos y fundadas.

Cuando éstas son claras y patentes, claro y patente el derecho defendido y reclamado, la administración activa tiene en la mano la facultad y los medios de enmedar sus resoluciones y disposiciones, reponiendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto que ha producido el agravio. Para ello, el particular ofendido recurre inmediatamente al funcionario que lo ejecutó, al superier inmediato, ó bien al gobierno, que no solo es el motor de la administración general, sino también el juez de todos sus funcionarios y dependientes. Este es el orden, porque mientras la administración activa no declara terminantemente injusto ó precipitado el procedimiento gubernativo que dió margen á la reclamación, sería ocioso acudir á la vía contenciosa y de seguro perjudicial y dispendioso. Habría otro inconveniente, á sa-

ber: que la contienda no sería en otro caso entre la administración y un particular agraviado: lo sería entre éste y una autoridad administrativa, cuya conducta podría ser reprobada delante la administración misma, es decir, que se entablaría y sostendría una contienda entre partes que podrían muy bien estar de acuerdo en el fondo del litigio.

La administración se halla revestida de las facultades necesarias para llenar su misión; está dotada por las leyes de los medios propios y necesarios para desempeñarla, pero sería un contra principio que estuviese en lucha consigo misma, y que abandonase á la extraordinaria movilidad de las pasiones y de las pretensiones individuales, los intereses públicos que le están encomendados.

Para dar lugar á un procedimiento contencioso administrativo, es necesario que preceda un acto de la administración activa; que este acto se sostenga; y que dicha administración crea completamente justificada su resistencia á reparar el supuesto agravio.

La ciencia administrativa no ha progresado lo bastante para establecer el círculo de lo puramente contencioso administrativo, pero en general se comprenden todas aquellas materias que pueden servir de base á reclamaciones fundadas en la lesión de un derecho á consecuencia de un acto de autoridad administrativa. Estas reclamaciones pueden surgir:

De un acto de imperio ó puro mando, ejercido en uso de la facultad constitucional de ejecutar las leyes ó de dirigir negociados que, á pesar de no ser ejecutivos por su naturaleza, se han confiado á la administración, sea que el derecho violado corresponda á un particular, á una corporación, á una autoridad igual ó diversa naturaleza política que la administrativa:

Cuando la administración contrata y en consecuencia se obliga y desconoce la obligación que contrajo.

Cuando concede un derecho incompatible con otro que ella misma hubiere de antemano concedido; y

Cuando ejerce un derecho que le pertenece, incompatible con otro que ya hubiere concedido á un tercero.

En algunos países, como en México, en los casos en que las autoridades pueden imponer algún apremio, queda siempre á los interesados expedito el recurso de amparo ante los tribunales federales, que sirven de escudo á los habitantes, para no ser molestados por tribunales especiales, ni penados por quien no ejerza autoridad.

Si la administración pública resuelve en los asuntos en que ella misma está interesada, dicen algunos que se constituiría en juez y parte. Si se establecen tribunales especiales, créen otros que sería poner á las autoridades administrativas bajo su dependencia. No faltan quienes sostengan que la facultad constitucional que

ejercen los tribunales de justicia, se entiende á dirimir cualquier género de cuestiones en que esté el interés particular de por medio, pero sin que se afecte en manera alguna la competencia administrativa.

En la obra de administración de Pérez y Serrano, se sostiene que los derechos contra el Estado, han de reclamarse de él y ante él, siempre que procedan de actos ó servicios administrativos, pero no en otro caso, ya tengan el carácter de indemnizaciones, ya de ejercicios de derechos, ya de reclamaciones puramente equitativas.

En esa misma obra se habla así en el particular: "se comprende perfectamente que los actos administrativos del estado no queden á la apreciación de los tribunales ordinarios de justicia, porque es su índole diversa de los actos civiles, porque han de aplicarse á su examen principios y reglas de un orden enteramente distinto al judicial, y porque obedecen á la oportunidad y conveniencia, mas que al rigor del derecho individual; pero, de esas mismas razones se desprende que los actos de personalidad jurídica del Estado, deben apreciarse por los tribunales encargados de la administración de justicia."

Según el régimen aceptado en algunas naciones, el Estado goza el privilegio de que sus cuestiones puramente civiles y criminales, sean juzgadas por tribunales especiales, diferentes de los ordinarios á que están sometidos todos los ciudadanos.

Conforme al inciso 7. ° del artículo 54 de la ley constitutiva, corresponde al Poder Legislativo, examinar las reclamaciones contra el erario público por créditos no presupuestos, y reconocidos, señalar fondos para su amortización. En otras constituciones se habla simplemente de reconocer la deuda pública y de votar fondos para su amortización, ó bien de la facultad de contraer deudas nacionales, comprometiendo el crédito de la nación. También se considera como un recurso extraordinario el ocurrir el interesado á la Legislatura, denegado un reclamo por el Gobierno, ó recabar éste su autorización para solventar cualquier crédito extraordinario ó no presupuestado.

En general, puede decirse que la competencia del poder legislativo, nace siempre que no exista una ley preexistente sobre el caso particular del reclamo, pues de haberla, ella será la que provea lo conveniente, y con sujeción á la misma deberá atenderse, como sucede en los de hacienda, de que se ocupa el Código fiscal, en cuyo informe se leé: "cuando al lado de esa personalidad que se llama el Estado, se encuentra el particular con sus derechos, con sus reclamaciones más ó menos justas y fundadas, con su individualidad que se debe cubrir de garantías, entonces la hacienda pública cuyos derechos se ponen en duda, tiene que someterse á la autori-

dad judicial de hacienda que declara y sanciona la fuerza legal de los derechos discutidos. Cuando por actos que las leyes fiscales reprueban y que han debido elevar á la categoría de delito, se pretende lesionar los derechos del erario, entonces también toca á la autoridad judicial venir en auxilio de la administración pública y con sus formas protectoras y con sus fallos solemnes castigar á los que calculan aquellos derechos."

El Código fiscal reconoce la jurisdicción privativa de hacienda, y dice que la económico-coactiva se ejerce por los directores generales de rentas, cuentas, correos, telégrafos, de la casa de moneda, y de bienes desamortizados; por los administradores de aduana y departamentales, jefes políticos, tesorero nacional, visitadores generales y receptores y recaudadores de rentas. El acuerdo de 3 de agosto de 1882, restringe la jurisdicción económico-coactiva ejercida por los directores generales, al de bienes desamortizados, y hoy corresponde á la Dirección general de cuentas.

La contenciosa se ejerce en la capital por el juez especial de hacienda y en los departamentos por los jueces de 1.ª instancia; y además por la Corte de justicia, Director general de aduanas, Comandantes de los puertos y Tribunal de cuentas.

La jurisdicción económico coactiva de hacienda se ejerce: en la exacción de contribuciones: en la exacción de multas que impusieren los funcionarios del orden administrativo: en el cobro de cantidades dejadas de pagar á la hacienda pública: en la exacción de créditos definitivamente liquidados por los empleados respectivos: en el reintegro de la hacienda pública en los casos de alcances, malversación de fondos ó desfalcos, cualquiera que sea su naturaleza; y en el cobro de cantidades definitivamente liquidadas que se deban recaudar procedentes de bienes desamortizados.

La jurisdicción contenciosa de hacienda se ejercita en los casos de contrabando y dafraudación: de robo y hurto en las oficinas, y almacenes, fábricas ó en cualquier otro establecimiento de la hacienda pública, por delitos conexos con los ya expresados; por los delitos ó faltas que en el desempeño de sus cargos cometieren los empleados ó funcionarios de hacienda: en las cuestiones relativas al pago de contribuciones ó créditos á favor del Erario; en los reclamos que se interpongan contra el fisco, conforme se determina en el Código fiscal: y en los negocios en que la hacienda pública tenga algún interés porque pueda sufrir algún daño ó perjuicio en sus rentas, acciones ó derechos, y en todos los incidentes y anexidades con estos mismos asuntos.

Los negocios pertenecientes á la jurisdicción económico-coactiva, no pueden hacerse de la contenciosa, mientras no se realice el pago ó depósito en las cajas nacionales, y se pierde ese derecho, trascurridos seis meses á contar desde el entero verificado.

El decreto de 23 de octubre de 1871, determinó el procedimiento para hacer efectivos los impuestos locales.

El conocimiento de los negocios judiciales de hacienda correspondía en 1.ª instancia en la capital al juez especial de hacienda y hoy á todos los departamentales; conforme la naturaleza de su jurisdicción.

En los asuntos de aduanas, cuando el valor no excede de 500 pesos, conoce en 1.ª instancia, en la capital, el Director general de aduanas y contribuciones indirectas, y los Comandantes de los puertos, en ellos.

Los juicios de cuentas se fallan en 1.ª instancia, por un Contador de glosa.

Rinden cuenta mensual, el Tesorero y contador de la tesorería nacional, los Administradores y Contadores de las aduanas y Administraciones departamentales; y anual, los Directores de correos, telégrafos y de la casa de moneda, y los tesoreros municipales y de los establecimientos sostenidos con fondos nacionales.

La Sala respectiva de justicia, previa declaratoria del tribunal antes llamado de súplica, conoce en 1.ª instancia de las causas de responsabilidad en que incurran el Presidente del Tribunal de cuentas, los Directores generales de rentas, Administradores departamentales, el Juez especial de hacienda y los Jueces de 1.ª instancia como Jueces de este ramo, debiendo oírse en toda causa en que está interesada la hacienda pública, al Ministerio fiscal ó á su agente. Donde no los haya, como en los Departamentos, lleva la voz del fisco, el Administrador de rentas.

La Corte de justicia conoce en 2.ª instancia de las causas civiles y criminales procedentes de los juzgados de hacienda, habiendo casación lo mismo que en los asuntos comunes.

El Juez especial de hacienda en la capital conoce en 2.ª y última instancia de las causas procedentes del Director general de aduanas.

El Juez de 1.ª instancia departamental conoce en 1.ª y última instancia de las causas seguidas en las Comandancias de los puertos.

Los juicios de cuentas se fallan en 2.ª y última instancia por el Presidente del tribunal de cuentas y dos Contadores de glosa.

Tal tribunal de cuentas no es otro que la misma Contaduría mayor, cuya utilidad es tan recomendada y acerca de cuya institución es conveniente decir algo más. En España tuvo ordenanzas particulares desde el año de 1476, limitándose á conocer de los puntos *de hecho* en materia de contabilidad y los *de derecho* se reservaban á los tribunales ordinarios.

La cuenta de las cajas del antiguo reino de Guatemala se glosaban por la contaduría mayor que residía en México, habiendo

otra en Lima y una más en Bogotá, durante la dominación española, y hasta el año de 1769 se obtuvo el establecimiento de la que hasta hoy existe, y se regía antes por las leyes de la Recopilación de indias, y después, por el reglamento de 1.° de mayo de 1833, mejorándose su organización por el nuevo Código fiscal.

Refiriéndose á este tribunal, dice un escritor, que trabajando en el silencio, en el retiro, en operaciones difíciles, áridas y complicadas, producen frutos evidentes, especialmente en favor del Fisco.

La hacienda pública está representada en 2.ª y última instancia, por los mismos empleados que la hubiesen representado en 1.ª, cuando la Corte de justicia residiere en el mismo lugar del tribunal de 1.ª instancia. En caso contrario, por los Fiscales de las salas de justicia. La súplica está abolida.

En materia de procedimientos, el libro 3.° del Código fiscal, es bastante minucioso. Trae procedimientos especiales en las causas criminales y para los negocios civiles, de aduanas, económico-coactivos, juicio de cuentas ó procedimientos para la enajenación de bienes nacionales, es decir, para la venta, permuta ó arrendamiento de los mismos.

En tales procedimientos impera en lo general la sencillez y la claridad, y se procura armonizar lo que demanda el interés del Fisco, el interés público, con la garantía debida á los particulares.

En materia tan difícil, la Administración pública cada día adelanta más. Exponer teorías claras y precisas acerca de ella, no es posible á quien ha acometido una empresa con la mayor desconfianza, sin pretender haber acertado á darle cumplido remate, sino tan solo el excitar el interés por su estudio, dejando á los hombres de gobierno, prestar servicios más útiles á la nación.

FIN.

NOTA A LA LECCION 42.ª

Ya impreso el tratado respectivo de esta obra, se dictó el acuerdo de 19 de noviembre de 1888, y el decreto de 20 del mismo mes. Por dicho acuerdo se organiza la Sección de Tierras, y se pone á cargo de ella, el despacho de la misma, reservándose á la Secretaría de Gobernación, la resolución definitiva.

El decreto citado dispone: 1. ° que el adquirente de ejidos ó baldíos en las fronteras, deba precisamente ser ciudadano guatemalteco, salvo las concesiones sobre colonización y lo mismo debe entenderse para el traspaso de los inmuebles expresados: 2. ° que ninguna concesión pueda exceder de treinta caballerías de terreno, ya se haga de una vez, simultánea ó sucesivamente: 3. ° que los que posean excesos, denunciables conforme las leyes fiscales, deben proceder dentro de seis meses á su denuncia, bajo el concepto de perder el derecho de preferencia, de no verificarlo: 4. ° que el Gobierno pueda nombrar Ingenieros para las remedidas, donde presuma haya excesos: 5. ° se señala el término de seis meses para que los que posean terrenos baldíos, de ejidos ó comunales sin título procedente, promuevan y obtengan el que les corresponda, perdiendo de lo contrario su derecho; y 6. ° se deroga el decreto de 16 de octubre de 1878, debiendo las solicitudes de terrenos para crianza de ganado, sujetarse al Código fiscal.

ÍNDICE.

Página.

Prólogo 3
LECCIÓN 1.ª—La administración pública.—Su importancia.—Precedentes históricos.—Asignaturas especiales........ 5
LECCIÓN 2.ª—Generación del derecho.—Sus relaciones con las ciencias jurídicas y no jurídicas.—Fuentes del derecho administrativo.—Codificación.—Estudios auxiliares........ 13
LECCIÓN 3.ª—Sociabilidad del hombre.—El Estado.—Ejercicio de la soberanía popular.—Organización del Poder público y sus formas.—Clasificación de los Poderes.—Puntos de contacto que entre ellos existen y diferencias.—Armonía entre los Poderes........ 21
LECCIÓN 4.ª—Leyes fundamentales de la República.—Conflictos entre los Poderes y manera de resolverlos........ 29
SUPLEMENTO A LA LECCIÓN 4.ª—Acta de independencia de Centro-América........ 38
CONSTITUCIÓN de la República de Guatemala de 11 de Diciembre de 1879 con las reformas de 5 de Noviembre de 1887. 40
TÍTULO 1.º—De la Nación y sus habitantes........ 40
TÍTULO 2.º—De las garantías........ 42
TÍTULO 3.º—Del Poder Legistativo.—Sección 1.ª—Organización del Poder Legislativo........ 43
SECCIÓN 2.ª—Atribuciones del Poder Legislativo........ 45
SECCIÓN 3.ª—De la formación y sanción de la ley........ 46
SECCIÓN 4.ª—De la Comisión permanente........ 47
TÍTULO 4.º—Del Ejecutivo y sus atribubuciones. SECCIÓN 1.ª Organización del Ejecutivo 47
SECCIÓN 2.ª—De los deberes y atribuciones del Poder Ejecutivo 49
SECCIÓN 3.ª—Del Consejo de Estado 50
TÍTULO 5.º—Del Poder Judicial 50
TÍTULO 6.º—Del Gobierno de los Departamentos y de las Municipalidades 51
TÍTULO 7.º—De la reforma de la Constitución 51
LECCIÓN 5.ª—La política y la administración.—Acción administrativa.—Su desarrollo.—La administración práctica.—Necesidades que satisface.—Clasificación de la administración por razón de la naturaleza de sus actos........ 52

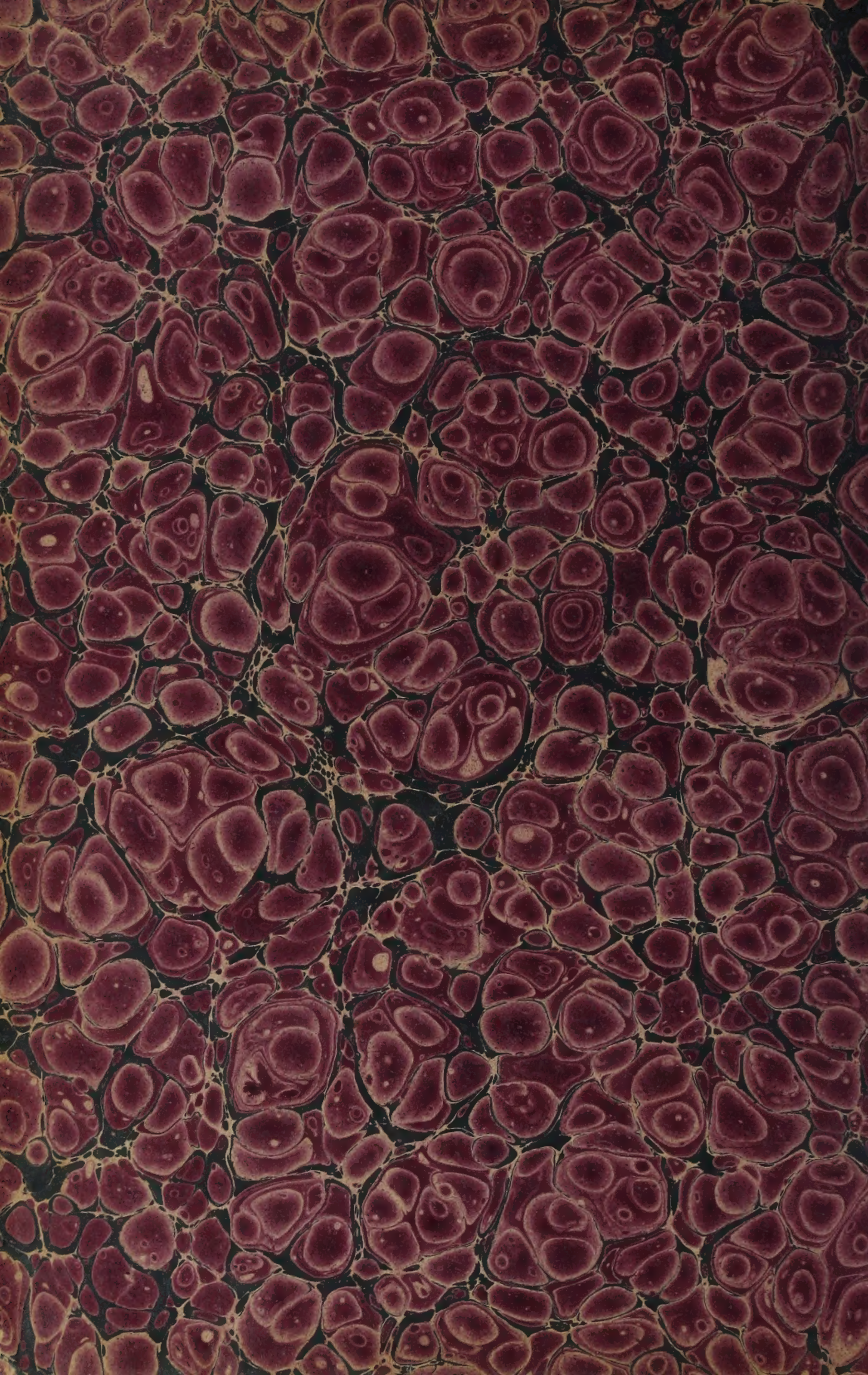
Página.

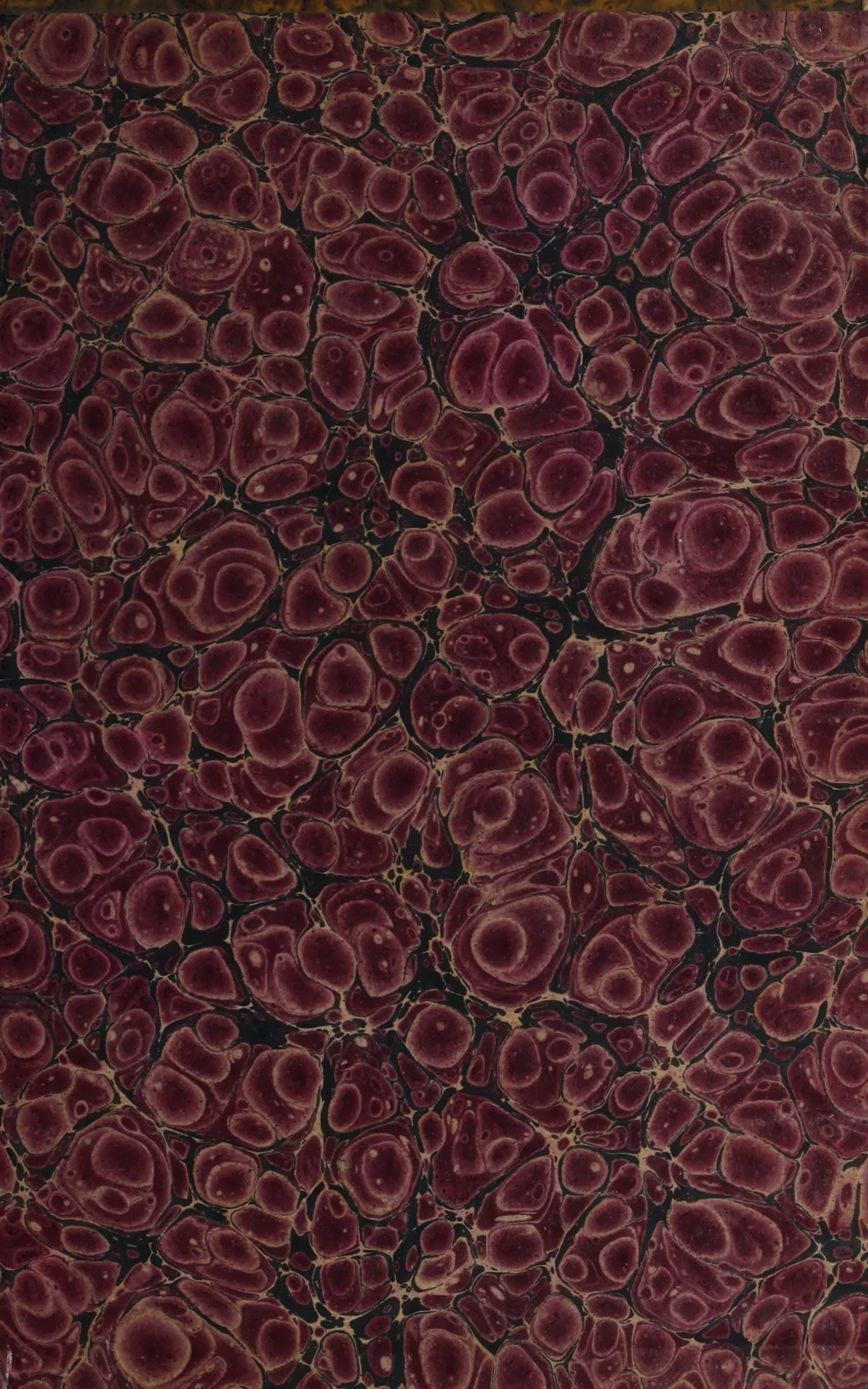
Lección 6. ª—El Poder Ejecutivo y el Administrativo.—Potestades reglamentarias, imperativas, correctivas y jurisdiccionales.—Variedad de órganos de la Administración.......... 60
Lección 7. ª—Caracteres generales de la Administración.—Analogía, actividad, independencia, responsabilidad.—Unidad, centralización.. 68
Lección 8. ª—Territorio nacional.—División del Poder administrativo en relación con el territorio.—Establecimiento y alteración de los términos Departamentales y Municipales.—Operaciones de deslinde y rectificacion de límites.—Divisiones de carácter especial.—Legislaciones extrangeras......... 78
Suplemento a la lección 8. ª—Convención entre la República de Guatemala y su Magestad Británica, relativa á los límites de Honduras Británico 89
Tratado de límites entre Guatemala y México.............. 92
Lección 9. ª—Jerarquía administrativa.—Caracteres: uniformidad, subordinación, responsabilidad, amovilidad, presencia y residencia.. 95
Lección 10. ª—Funcionarios y empleados públicos.—Escalafones y Registros.—Condiciones de aptitud.—Derechos y deberes de los empleados.—Montepíos, pensiones, retiros y jubilaciones.—Cesantía.—Ley de empleados públicos......... 105
Lección 11. ª—Autoridades activas.—Del Presidente de la República.—Sus deberes y atribuciones........................ 114
Lección 12. ª—De los Ministros ó Secretarios de Estado.—Sus atribuciones.—Personal de sus Despachos.................... 126
Lección 13. ª—Direcciones é inspecciones generales.—Fiscales del Gobierno.—Agentes Fiscales. 138
Lección 14. ª—Jefes y Sub-Jefes políticos.—Sus atribuciones. Personal de sus despachos.—Comisionados políticos 144
Suplemento a la lección 14. ª—Ley sobre Gobierno político de los Departamentos.. 153
Lección 15. ª—Alcaldes.—Naturaleza de sus funciones.—Alcaldes de aldea y auxiliares.. 161
Lección 16. ª—Cuerpos consultivos. —Consejo de Estado, de Ministros y Departamentales.............................. 167
Lección 17. ª—Municipalidades.—Su origen.—Carácter especial de ellas.—Su organización actual.—Funciones que desempeñan 174
Suplemento a la lección 17. ª—Ley de municipalidades ... 186
Lección 18. ª—Materia administrativa.—Población.—Censo.—Registro civil.—Inmigración.. 197
Estadística de la población.. 204
Lección 19. ª De la policía en general y de la de subsistencias en particular.. 207
Lección 20. ª—Policía sanitaria interior y exterior.—Atmósfera, alimentos y curación de las enfermedades.—Expurgo de naves, cuarentenas y cordones sanitarios.—Establecimiento de cementerios, fábricas etc.—Inhumaciones y exhumaciones.—Higiene de los establecimientos públicos.—Epizootias. 213

Página.

LECCIÓN 21.—Policía de orden: general y municipal.—Pasaportes.—Uso de armas.—Juegos prohibidos.—Vagos.—Prostitución.—Desertores y malhechores.—Rebeldes.—Estado de sitio.—Ley de orden público 222
LECCIÓN 22. ª Prisiones.—Condiciones que deben reunir.—Separaciones especiales.—Diferentes sistemas.—Disciplina penitencial.—Estados de represión y de libertad.—Disposiciones particulares 237
LECCIÓN 23. ª —Deberes de la Administración respecto al estado natural de las personas.—Beneficencia pública.—Caridad privada.—Su desarrollo 250
LECCIÓN 24. ª —Pobres válidos.—Pauperismo.—Derecho á la asistencia del Estado.—Montes de piedad.—Cajas de ahorros. Bancos populares.—Sociedades de socorros mutuos y de beneficencia 255
LECCIÓN 25. ª Pobres inválidos.—Establecimientos de beneficencia.—Casas de expósitos.—Asilos de huérfanos y desamparados.—Escuelas de artes y oficios.—Casas de misericordia.—Hospitales.—Manicomios.—Casas de Maternidad.—Colegios de ciegos y de sordo-mudos.—Salas de asilo.—Asistencia domiciliaria.— Mendicidad pública.— Reglamentos especiales 260
LECCIÓN 26. ª —Instrucción pública.—Indole de la enseñanza. —Escuelas de primeras letras.—Institutos.—Facultades.—Reglamentación especial 267
LECCIÓN 27.—De los espectáculos y diversiones públicas.—Teatros.—Espectáculos de fuerza y de sangre.—Ejercicios de volatinería.—Corridas de toros.—Asiento de gallos.—Hipódromos.—Exposiciones 296
LECCIÓN 28. ª —Del estado civil y político de las personas.—De los vecinos y transeuntes, dependientes é independientes, mayores y menores de edad, ciudadanos y extranjeros. 301
LECCIÓN 29. ª —Misión de las autoridades respecto á los derechos individuales.—Cuadro específico de estos derechos.—Libertad de locomoción, de industria, de disponer de los bienes, de discusión, de cultos, de asociación, de imprenta, de enseñanza.—Restricciones á la libertad.—Inviolabilidad de la persona, del domicilio, de la propiedad, de la correspondencia etc.—Suspensión de las garantías individuales 312
LECCIÓN 30. ª —Libertad de imprenta.—Sus límites.—Procedimiento por jurados.—Medidas preventivas y represivas ... 323
SUPLEMENTO A LA LECCIÓN 30. ª —Ley de imprenta 335
LECCIÓN 31. ª —Del derecho electoral.—Elecciones de Presidente de la República, Diputados, Magistrados y Municipales 340
SUPLEMENTO A LA LECCIÓN 31. ª —Reglamento de elecciones ... 351
LECCIÓN 32. ª —Derechos de la Administración en cuanto á las personas.—Servicio militar.—Cargas municipales 368
LECCIÓN 33. ª —Deberes de la Administración en cuanto á las cosas.—División de éstas.—Bienes de carácter nacional.—Propiedad de las aguas.—Accesiones.—Puertos y patentes de

navegación.—Aprovechamiento de las aguas 376
Lección 34.ª—Caminos, canales, puentes y calzadas.—Ferrocarriles.—Tranvías.—Policía de tránsito......................... 383
Suplemento a la lección 34.ª—Reglamento para la organización de los peones camineros.................................. 389
Circular sobre caminos... 392
Reglamento para el tráfico y servicio de líneas férreas, de sangre y de vapor, establecidas, ó que se establezcan en el país 394
Lección 35.ª—Obras públicas.—Contratos de servicio y obras públicas.. 397
Lección 36.ª—Expropiación forzosa.—Servidumbres públicas 401
Lección 37.ª—Del patrimonio del Estado.—Baldíos y montes. —Trámites para su concesión.—Operaciones de mensura.—Colonias agrícolas.. 406
Suplemento a la lección 37.ª—Decreto sobre operaciones de mensura 418
Circular sobre bosques nacionales 422
Lección 38.ª—Minas.—Denuncia y adjudicación.—Su explotación y abandono.. 424
Lección 39.ª—Bienes nacionalizados, mostrencos y de corporación, comunes y propios.—Ejidos 431
Lección 40.ª—Deberes de la Administración en cuanto á las cosas privadas.—De la caza y de la pesca......................... 437
Lección 41.ª—Propiedad literaria...................................... 443
Suplemento a la lección 41.ª—Ley sobre la propiedad literaria y artística.. 451
Lección 42.ª—Agricultura y ganadería.—Sociedad Zootécnica. —Guardias rurales.. 455
Cuadros estadísticos sobre agricultura y ganadería............... 463
Suplemento a la lección 42.ª—Ley de redención de censos y disposiciones que facilitan la concesión de terrenos para varios cultivos y en favor de la ganadería................................ 470
Lección 43.ª—Industria.—Propiedad industrial.—Patentes de invención.—Convención industrial 495
Lección 44.ª—Comercio.—Bolsas de comercio.—Corredores martilleros, intérpretes jurados.—Ferias y mercados......... 502
Lección 45.ª—Pesos y medidas, monedas.—Cuño nacional.... 506
Lección 46.ª—Contribuciones.—Organización y administración de la Hacienda Pública.—Inversión y recaudación de las rentas 516
Lección 47.ª—Jurisdicción administrativa.—Tribunales de Hacienda.. 531
Nota á la lección 42.ª 537






UFMBIBLIO-GUATEMALA
022731